

2013
Julio

ESTUDIOS



EL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES TITULADAS EN EL MARCO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Ponencia de estudio

UNIÓN PROFESIONAL

Dirigido por: Gonzalo Múzquiz Vicente-Arche. Abogado.
Secretario Técnico de Unión Profesional

Realizado por: M^a Dolores Martín Villalba. Abogado y periodista.
Colaboradora de Unión Profesional.



Trabajo elaborado por Unión Profesional

Dirigido por:

Gonzalo Múzquiz, secretario técnico de Unión Profesional.

Realizado y coordinado por:

Dolores Martín, licenciada en derecho y periodismo.
Colaboradora de Unión Profesional.

Con la colaboración del equipo de Unión Profesional

Elena Córdoba, abogado y licenciada en ADE.
Departamento de Internacional.

Carolina López, licenciada en Publicidad y RRPP.
Especializada en Comunicación y RSC.
Dirección de Comunicación.

Elisa G. McCausland, periodista.
Dirección de comunicación: área de entorno digital.

Esther Plaza, periodista.
Dirección de comunicación: revista Profesiones

Eugenio Sánchez, economista.
Departamento de Economía.

Unión Profesional:

C/Lagasca, 50. 3ºB
91 578 42 38/9

Web: www.unionprofesional.com

Revista Profesiones: www.profesiones.org

Canal Profesiones: www.canalprofesiones.es

El Blog de las profesiones:

<http://union-profesional.blogspot.com.es/>

INDICE

ABSTRACT.....	14
RESUMEN EJECUTIVO.....	16

Esta obra se compone de tres secciones principales: la primera bajo el título "**Atlas**" relativa a cifras cuyo fin es identificar el sector colegial en datos, la segunda versa sobre el **contenido principal de la profesiones colegiadas**, esta sección pretende identificar el sector igualmente, pero desde un punto de vista conceptual. La última sección es una **propuesta de bases para la elaboración de una ley de colegios profesionales consolidada**.

CIFRAS: ATLAS

I. <u>ATLAS.....</u>	23
1. Las organizaciones colegiales en España	23
1.1. Miembros de Unión Profesional. Las funciones de las profesiones.....	23
1.2. La evolución de Unión Profesional. Razones para formar parte de una organización nacional.....	32
1.3. El universo de las organizaciones colegiales en España	35
1.4. Estudio sobre el impacto de las profesiones en la economía y el empleo	39
1.5. Contenido del Atlas	41

CONTENIDO: LAS PROFESIONES REGULADAS

II. <u>PLANTEAMIENTO GENERAL.....</u>	54
2. El ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los derechos fundamentales	54
2.1. El ejercicio de las profesiones tituladas.....	54
2.2. Los derechos fundamentales.....	57
2.3. La defensa de los derechos fundamentales en el ejercicio de las profesiones tituladas	60
2.4. Los derechos y deberes de los ciudadanos. <i>Los profesionales cualificados como una parte del subsector de los servicios profesionales que tutelan y facilitan el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.</i>	64
3. La esencia de los colegios profesionales. La delimitación de un concepto.....	66
3.1. Diferentes figuras de agrupaciones	66
3.1.1. El art. 36 CE: Los colegios profesionales.....	66

3.1.1.2. Reserva de ley	67
3.1.1.3. Las <i>profesiones tituladas</i>	67
3.1.2. Art. 22 y 52 CE: Las asociaciones y las organizaciones profesionales.	71
3.1.2.1. La ubicación en el articulado de la Constitución. <i>Derechos y libertades</i> vs. <i>Derechos y Deberes</i>	71
3.1.2.2. Diferencias entre los art.22 CE y art.36 CE	72
3.1.2.3. La recurrente concepción de la colegiación como excepción a la libre asociación	75
3.1.3. Art. 28 CE: Colegios profesionales y sindicatos	76
<u>III. REGULACIÓN DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES Y NORMATIVA DE LA COMPETENCIA.....</u>	<u>81</u>
4. La regulación de los colegios profesionales.....	81
4.1. Introducción.....	81
4.2. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales y su contenido.	85
4.3. Las principales reformas operadas en la ley de colegios profesionales	87
4.3.1. La reforma del 1997	87
4.3.2. Las reformas del 2009 y sus desarrollos.....	89
4.3.2.1. Las modificaciones operadas en la Ley de colegios profesionales por la Ley ómnibus	93
4.3.3. Las reformas a partir del la ley ómnibus.....	96
5. La normativa de la Competencia y su relación con la regulación de los colegios profesionales	101
5.1. La Competencia en la normativa de la Unión Europea	101
5.2. La Ley de defensa de la competencia	104
5.2.1. La Ley de defensa de la competencia en relación con los colegios profesionales.....	106
5.3. La autoridad española de la competencia y sus informes de 1992, 2008 y 2012 en relación a la prestación de los servicios profesionales.	107
5.3.1. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre el libre ejercicio de las profesiones (1992).	107
5.3.2. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales (2008).	109
5.3.3. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de servicios (2012)	111
5.3.3.1. Recomendaciones del informe de 2012	112
5.3.3.2. Conclusiones.....	116

6.	La realidad normativa actual de los colegios profesionales y los límites a su regulación..	117
6.1.	La regulación actual de los colegios profesionales no representa un obstáculo a la competencia	117
6.2.	Límites al legislador ordinario para mantener la esencia de las organizaciones colegiales	118
6.3.	Colegios de incorporación voluntaria.....	120
IV.	<u>LA ORDENACIÓN Y EL CONTROL DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES.....</u>	126
7.	Las corporaciones colegiales	126
7.1.	Los fines y funciones de las organizaciones colegiales	127
7.1.1.	La ordenación y el control del ejercicio profesional como sistema institucionalizado	138
7.1.2.	¿Qué aportan los colegios profesionales a sus profesionales?	142
7.2.	La estructura de las organizaciones colegiales como corporaciones de Derecho Público.....	143
7.3.	Régimen Jurídico de las corporaciones colegiales	145
7.4.	Supraestructuras profesionales nacionales e internacionales	148
7.5.	Gobierno, transparencia y <i>Open data</i>	154
7.5.1.	Gobernanza y buen gobierno	154
7.5.2.	<i>Proyecto de ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno</i>	157
7.5.3.	Transparencia: referencia a la <i>ventanilla única</i> , la <i>memoria anual</i> y al <i>servicio de atención a los consumidores y usuarios</i>	158
7.5.3.1.	Especial referencia al servicio de atención a los consumidores y usuarios.	160
7.5.4.	Open Data.....	162
7.6.	Ley de Protección de Datos	165
7.6.1.	Informes emitidos por la Agencia española de protección de datos en relación a la gestión de ficheros de los colegios profesionales	166
7.6.2.	Ficheros públicos y ficheros privados	170
7.6.3.	Los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales.....	174
7.7.	Interlocución de los colegios profesionales con el gobierno	175
7.7.1.	Planteamiento	176
7.7.2.	Foro o plataforma permanente de colegios profesionales.....	177
7.7.3.	Fórmulas de interlocución en otros países europeos.....	179
7.7.3.1.	Ejemplos de fórmulas de interlocución de países europeos.....	180
7.7.3.2.	Especial referencia al caso de Francia.....	181
8.	Las corporaciones colegiales como garantía institucional del interés general	185
8.1.	Doctrina del Tribunal Constitucional	190
8.1.1.	Reserva de Ley.....	192

8.1.2.	Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público.....	194
8.1.3.	La Constitución Española no establece un modelo predeterminado de colegio profesional.....	196
8.1.4.	Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos.....	197
8.1.5.	El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales.....	198
8.1.6.	La dimensión social de los colegios profesionales.....	198
8.1.7.	Adscripción obligatoria de los colegios profesionales.....	199
8.1.8.	La colegiación de empleados públicos.....	202
8.1.9.	Deontología profesional.....	208
8.2.	Jurisprudencia del Tribunal Supremo. Especial referencia al carácter básico de las competencias de los Consejos Generales y Superiores.....	222
8.3.	Informe del Consejo de Estado a la Ley Ómnibus.....	230
8.4.	Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	232
8.5.	Parlamento Europeo.....	233
9.	El requisito de incorporación al colegio profesional.....	240
9.1.	Constitución Española y colegiación.....	241
9.2.	Un modelo de ejercicio profesional.....	246
9.2.1.	Independencia de criterio profesional o autonomía facultativa.....	247
9.2.2.	Responsabilidad profesional.....	247
9.2.3.	Control de ejercicio profesional por una entidad independiente e imparcial.....	247
9.3.	¿Por qué se defiende la adscripción obligatoria a los colegios profesionales?.....	248
9.4.	Constitucionalidad y proporcionalidad del requisito de colegiación.....	249
9.5.	Constitucionalidad.....	252
9.6.	Test de Proporcionalidad.....	253
9.6.1.	No discriminación.....	254
9.6.2.	Necesidad.....	254
9.6.2.1.	Especial referencia al principio de causalidad.....	255
9.6.3.	No sustitución.....	255
9.6.4.	Proporcionalidad.....	256
9.7.	Competencia y economía.....	259
9.8.	Justificación de la colegiación.....	262
9.8.1.	Decálogo de la colegiación.....	263
9.8.2.	¿Es una medida restrictiva de la competencia?.....	265
9.9.	La colegiación de los empleados públicos.....	266
9.9.1.	La situación de la colegiación de empleados públicos.....	266
9.9.2.	La doble condición: profesional y empleado.....	266

9.9.3. ¿Por qué los profesionales al servicio de la Administración Pública tienen que colegiarse?.....	267
9.9.4. La normativa autonómica en materia de colegiación de empleados públicos.....	270
9.9.5. Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, que anula la excepción de colegiación de empleados públicos incorporada por la ley andaluza	277
9.10. ¿Qué pasaría si no existiera la necesidad de colegiación para los profesionales? ..	283
9.10.1. Efectos sobre las diferentes tipologías de profesionales.....	284
9.10.2. El intrusismo profesional.....	285
9.10.2.1. Delimitando el concepto	286
9.10.2.2. Opiniones profesionales sobre el intrusismo	288
9.10.2.3. Medidas colegiales conducentes a evitar el intrusismo profesional.....	290
9.11. ¿Qué carga supondría a la Administración eliminar la colegiación?	292
9.12. La compatibilidad, complementariedad y no exclusión de los fines sindicales, profesionales y científicos.....	293
9.13. Las sociedades profesionales	296
9.14. La <i>colegiación única</i>	304
9.15. Denominación.....	305
10. El visado de los trabajos técnicos y científicos.....	308
10.1. ¿Qué es y cuál es su función?	308
10.2. Su justificación.....	309
10.3. Su realidad actual: Art.13 Ley de colegios profesionales y Real Decreto 1000/2010 sobre visado colegial	311
11. La ética y la deontología profesional.....	318
11.1. Definiciones. Un concepto en evolución.....	318
11.2. Ética vs. deontología profesional.....	320
11.3. El objeto de la deontología profesional.....	321
11.4. Campo de aplicación	323
11.5. Características de las normas deontológicas	324
11.5.1. Autorregulación	324
11.5.2. Legalidad	325
11.5.3. Tipicidad.....	326
11.5.4. Publicidad (exigencia de difusión).....	326
11.6. La universalidad de la función deontológica	327
11.7. Elementos identificados en los códigos deontológicos de ámbito nacional	330
11.8. Proyección internacional	333
11.8.1. Valores comunes del Consejo Europeo de las Profesionales Liberales	335
11.8.2. Valores de la Unión Mundial de las Profesionales Liberales.....	337
11.9. La sustitución en la función deontológica de los colegios profesionales por otras entidades.....	338

11.9.1. Los diversos campos competenciales de las Administraciones Públicas y los colegios profesionales.....	340
11.9.2. Hipótesis de costes: conceptos a considerar en caso de que la Administración Pública llevase a cabo la labor de control deontológico.....	349
12. Régimen disciplinario	354
12.1. Faltas y sanciones.....	355
12.2. Una peculiaridad del principio <i>non bis in idem</i>	356
12.3. Procedimiento y órganos disciplinarios	357
<u>V. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES.....</u>	<u>363</u>
13. La aportación de las profesiones y sus corporaciones colegiales a la sociedad	363
13.1. La función social de los colegios profesionales	364
13.2. La percepción social de las profesiones.....	368
13.3. La aportación social de las profesiones.....	369
13.4. ¿Qué aportan los colegios profesionales a la sociedad?	370
14. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público y su aportación a los sistemas públicos de servicios.....	373
14.1. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público.....	373
14.1.1. La promoción del voluntariado en el sector colegial.....	374
14.2. Las corporaciones colegiales como parte de la sociedad civil.....	376
14.3. Aportación de los colegios profesionales a los sistemas públicos de servicios	377
14.3.1. La capacidad de colaboración intersectorial	377
14.3.2. Una acción conjunta de análisis y propuesta de los Consejos Generales de Colegios Oficiales de Médicos y Enfermeros	379
<u>VI. FORMACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL CONTINUO</u>	<u>386</u>
15. La formación y la experiencia de los profesionales.....	386
15.1. Formación universitaria: Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y Declaración de Bolonia.....	386
15.2. Formación continua y formación a lo largo de la vida.....	388
15.3. El <i>Desarrollo Profesional Continuo</i>	389
15.3.1. Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional.	391
15.4. Ejemplos de modelos de acreditación del <i>Desarrollo Profesional Continuo</i> y sistemas similares	394
15.5. La certificación de personas.....	398

<u>VII. RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS Y CUALIFICACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA</u>	411
16. Introducción y planteamiento general.....	411
16.1. Directivas sectoriales y sistema general.....	411
16.2. Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales: antecedentes y evolución	429
16.3. Introducción sobre EQF, MECES y MECU.....	431
16.4. El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC).....	434
16.5. Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES).....	437
16.6. Marco Español de Cualificaciones (MECU).....	440
16.7. La regulación del ejercicio de las profesiones en los países de la Unión Europea...	442
<u>VIII. EMPLEO, EMPLEABILIDAD E INTERNACIONALIZACIÓN</u>	451
17. Empleo, empleabilidad e internacionalización.....	451
17.1. Propuesta de un modelo para el fomento del empleo, la empleabilidad y la internacionalización	451
17.1.1. Objeto y estructura del modelo planteado.....	453
17.1.2. Fases del modelo	454
17.1.2.1. Fase I. <i>Información y orientación</i>	454
17.1.2.2. Fase II. <i>Ejercicio y experiencia profesional</i>	456
17.1.2.3. Fase III. <i>Reconocimiento profesional y colaboración</i>	460
17.1.2.4. <i>Programas colegiales para la internacionalización</i>	462
17.2. Ejemplos de proyectos desarrollados por las organizaciones colegiales en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización	464
17.3. Las organizaciones colegiales y las agencias de colocación	467
17.4. El emprendimiento.....	470
18. La internacionalización de las profesiones como efecto de la movilidad y el ejercicio transfronterizo	475
18.1. Ámbitos geográficos de intercambio de servicios profesionales.....	475
18.2. La Organización Mundial del Comercio (OMC)	477
18.2.1. Acuerdo general de tasas y servicios (GATS).....	479
18.2.1.1. Algunos sectores en desarrollo	486
18.3. El profesional español, embajador de la Marca España.....	487
19. La multidisciplinariedad	490
19.1. Papel de los colegios profesionales y los consejos generales y superiores en la interrelación de disciplinas.....	491

<u>IX.</u>	<u>ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA REGULACIÓN.....</u>	<u>495</u>
20.	Estructura de la regulación: una regulación equilibrada.....	495
20.1.	Estudio económico	497
20.1.1.	Introducción y contextualización del estudio	498
20.1.1.1.	Estructura del estudio	500
20.1.2.	Análisis teórico-económico.....	501
20.1.2.1.	1º BLOQUE: Gobernanza de los colegios profesionales.....	503
20.1.2.2.	2º BLOQUE: Control de los profesionales en su actividad y protección de los ciudadanos	504
20.1.2.3.	3º BLOQUE: Tendencia de las variables macroeconómicas con regulación equilibrada	505
20.1.3.	Situaciones profesionales	509
20.1.4.	El papel de los colegios profesionales	511
20.1.5.	Conclusiones.....	513
20.2.	Crecimiento	514
20.3.	Proyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.....	515
21.	El aseguramiento	518
21.1.	Descripción normativa sobre el aseguramiento de los profesionales.....	518
21.2.	El seguro colegial, universal y solidario; una diferencia con el régimen colectivo. ...	521
21.3.	Profesiones con aseguramiento obligatorio ¿Una tendencia marcada para el próximo futuro?	524
21.4.	Una comparativa de costes	525
<u>X.</u>	<u>COMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA.....</u>	<u>530</u>
22.	Comunicación	530
22.1.	Comunicar, trasladar y mostrar lo que las corporaciones colegiales son y lo que hacen ¿un recorrido inacabado o inacabable?.....	530
22.2.	Valores del subsector de las profesiones colegiadas	532
22.3.	La gestión de intangibles en el sector colegial	532
22.3.1.	Estrategia: la clave de la actuación.....	533
22.3.2.	Marca	535
22.3.3.	Reputación.....	535
22.3.4.	Especial referencia a la relación con los grupos de interés.....	536
22.3.5.	Capital Humano	538
22.3.6.	Innovación y gestión de conocimiento	538
22.3.7.	Responsabilidad Social Corporativa (RSC).....	539
22.4.	La gestión de asuntos públicos	540

23. La tecnología en las organizaciones colegiales	542
23.1. Directiva de servicios y ventanilla única	542
23.1.1. Artículo 10 de LCP	544
23.2. Servicio de Información de Mercado Interior (IMI)	545
23.2.1. Concepto y funcionamiento	546
23.2.2. Orígenes	547
23.2.3. Estructura y aplicación en España	548
23.3. El <i>E- colegio</i>	548
<u>XI. AUTOANÁLISIS Y PERSPECTIVAS</u>	<u>553</u>
24. Algunos apuntes sobre la actualización de los colegios profesionales	553
24.1. Propuestas objeto de estudio	553
24.1.1. Deontología profesional + potestad disciplinaria	553
24.1.2. Gobernanza y transparencia	554
24.1.3. Acreditación de la formación y experiencia	555
24.1.4. Fidelización, vinculación, sentido de pertenencia de los colegiados	556
24.2. Propuestas del Ministerio de Economía para la prevista Ley de Servicios Profesionales; breve valoración y otras precisiones	558
24.2.1. Colegiación	558
24.2.2. Reservas de Actividad	560
24.2.3. Colegios Profesionales	560
24.3. Consideraciones generales por parte de Unión Profesional	563
24.3.1. Interlocución del Gobierno con Unión Profesional	563
24.3.2. Consejos y Colegios Profesionales; estructura territorial.	564
24.3.3. Peritos judiciales	564
24.3.4. Denominación	565
24.3.5. Beneficios económicos	565
25. Perspectivas sobre la evolución de la función de los colegios profesionales	568
25.1. El efectivo control del ejercicio profesional	569
25.1.1. Colegiación	569
25.1.2. El control de los trabajos técnicos y científicos	569
25.2. Los colegios profesionales como núcleos canalizadores de la necesaria articulación de la sociedad	570
<u>XII. CONCLUSIONES</u>	<u>571</u>



PROPUESTA: BASES PARA ELABORAR UN TEXTO CONSOLIDADO

XIII. <u>PROPUESTA DE BASES PARA ELABORAR UN TEXTO CONSOLIDADO</u>	576
<u>BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DE CONSULTA</u>	589
<u>DICCIONARIO</u>	608
<u>ANEXO (ATLAS)</u>	616



ABSTRACT

Este trabajo nace con vocación de **compendiar** una parte importante de **la documentación ya generada en materia de colegios profesionales** a fin de que sirva como documento de referencia sobre todos aquellos asuntos que afectan y demarcan estas organizaciones, consideradas corporaciones de Derecho Público y reconocidas en el artículo 36 Constitución Española.

El contenido del trabajo recorre las profesiones tituladas y organizaciones colegiales, presentando desde el inicio un **atlas descriptivo** que nos permite extraer conclusiones significativas sobre las mismas a través de los datos aportados; el documento cuenta también con un planteamiento general que nos servirá como base para **reconocer y diferenciar a las organizaciones colegiales frente a otras entidades**. Seguidamente, entraremos a conocer en profundidad los fines y funciones que la ley les atribuye, así como todas aquellas actividades y servicios que aportan a la sociedad, pasando por la ordenación y el control, la deontología profesional o la formación, el empleo e internacionalización entre otros aspectos. Finalmente, la última parte se refiere a una **propuesta de bases para articular un texto de ley** que estructure de forma idónea la regulación de las corporaciones colegiales y que permita que los profesionales desarrollen su ejercicio profesional (**acto profesional**) en un marco operativo **de independencia de criterio, control y responsabilidad**, y para que la sociedad pueda ser beneficiaria de unos **servicios necesarios y de calidad** que sólo pueden ser ofrecidos en un escenario definido por un conjunto de derechos y deberes. Ello tiene entre otras consecuencias la responsabilidad de estas organizaciones por aportar a los sistemas públicos de servicios a través de sus conocimientos y participación en la gestión, a fin de optimizar su funcionamiento y cumplir con el fin de interés general que las normas y la propia sociedad les atribuyen.

En definitiva, un trabajo que acerca estas instituciones al lector para que puedan ser conocidas y entendidas en toda su dimensión.

El presente trabajo está impulsado por **Unión Profesional, asociación que agrupa a las profesiones colegiadas españolas** a través de 35 consejos generales y superiores de colegios profesionales y colegios nacionales. En esta se encuentran representados los sectores jurídico, economía y empresa, ciencias, sanitario, social, ingeniería y arquitectura de todo el territorio estatal. **Más de mil colegios profesionales y cerca de un millón y medio de profesionales liberales.**

Palabras clave: colegio profesional- Ley de colegios profesionales- artículo 36 Constitución Española- Unión Profesional- Deontología Profesional- Ley de servicios profesionales.

The aim of this document is to summarize the main part of the hardcopy documentation already generated about professionals in order to become a reference document about all issues that affect and delimit these organizations, considered public law corporations and recognized by the Spanish Constitution (article 36).

The document covers graduate professions and professional bodies. It starts by a descriptive atlas that allows to get outstanding conclusions about professional bodies over the information supplied; also the document contains an approach that allows to distinguish and recognize professional bodies against other kinds of organizations. In addition to that, the document explains purposes and functions that the law attributes them, as well as all the activities and services that are provided to the society, in terms of management and control, professional ethics or additional training, employment and internationalization among other subjects. The last part of the document refers to a proposal of a legal text aimed at developing a legislative framework that may allow for an even better regulation of professional bodies and help professionals to carry out an efficient professional practice in a context of professional judgment independence, control and responsibility. Furthermore, the society can maximize its benefits in terms of necessary quality services only with a proper establishment of rights and duties.

A consequence is the responsibility of these organizations to contribute in public service systems, through their knowledge and participation in management in order to optimize their performance and to carry out with the aim of general interest that society and law attributed to them.

In a few words, it is a document that attempts to bring professional bodies closer to readers, with the purpose of understanding and knowing those professional bodies more in depth.

This document is promoted by Union Profesional, the association which brings together Spanish liberal professions across 35 professional bodies (consejos generales y superiores de colegios profesionales) in which the legal, business and economics, science, health, social, engineering and architecture professional sectors throughout the state are represented. It means more than a thousand professional bodies (colegios profesionales) and nearly a million and a half liberal Spanish professionals.

Key words: Professional body- Professional bodies Act – Article 36 of the Spanish Constitution – Union Profesional – Professional ethic- Professional services Act.

Resumen ejecutivo

El trabajo realizado bajo el título “El ejercicio de las profesionales tituladas en el marco de los derechos fundamentales” pretende ser un documento cuya función es recopilar los elementos característicos y definitorios de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público quienes velan porque el desarrollo del **acto profesional se realice bajo la independencia de criterio profesional, control y responsabilidad**, pilares en los que se sustenta el modelo de ejercicio profesional. Con vocación de ponencia de estudio, esta obra busca la participación de los miembros integrantes de Unión Profesional; consejos generales y superiores y colegios nacionales de los diferentes sectores profesionales que lo forman. Nos referimos al sector sanitario, jurídico, económico, de ciencias, al social, ingeniería y arquitectura. Todos ellos serán parte integrante del trabajo resultante a través de sus contribuciones.

Las organizaciones colegiales son entidades reconocidas en el artículo 36 de la Constitución Española cuyo particular carácter público-privado recoge entre sus **finés esenciales una actuación de acuerdo con el interés general** para lo que resulta necesario un sistema que prevea la representación de la profesión así como la defensa y protección de los profesionales colegiados.

En la última época los **colegios profesionales han experimentado una importante evolución, adaptándose a las necesidades políticas, sociales y económicas de los tiempos en los que vivimos**. La intención de liberalizar los servicios profesionales, objetivo planteado por la prevista Ley de servicios profesionales, pone en cuestión los pilares fundamentales del modelo colegial; independencia de criterio profesional, responsabilidad y control del ejercicio profesional. Los dos primeros elementos de los que disfrutaban los profesionales colegiados y de los que se beneficia la sociedad, se producen gracias a la concurrencia del tercero, actividad que desempeñan los consejos y colegios como entidades independientes e imparciales en función de los ciudadanos, sean efectivos o potenciales y de los clientes y pacientes, usuarios de los servicios, garantizando la calidad del ejercicio profesional y la salvaguarda de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Para que se produzca una **efectiva ordenación y control de las profesiones resulta necesaria la colegiación como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional**, asunto que quedó pendiente de definir y delimitar en la Disposición Transitoria 4ª 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 (Ley ómnibus¹), la que dispuso que la

¹ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

anunciada Ley de servicios profesionales debería prever la continuidad de la obligación de colegiación *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.*

¿Han de quedar todas las profesiones incluidas en la mención?, ¿qué colegios profesionales mantendrán la colegiación obligatoria y cuáles la reserva de actividad?, ¿hasta qué punto es un escenario, beneficioso, necesario u oportuno para la sociedad?, ¿qué consecuencias pueden traer las medidas previstas?, ¿cuál es la realidad en la que se mantienen los colegios profesionales?

“El Ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los derechos fundamentales” trata de responder a estas y otras muchas cuestiones relacionadas con la realidad pasada y actual de las organizaciones colegiales. Para ello, el contenido está dividido en tres grandes apartados: el primero aborda una información relativa a las organizaciones colegiales tratada desde los datos. Ello desarrollado en el capítulo titulado “Atlas”. El segundo y el núcleo del trabajo abordan el ejercicio de las profesiones colegiadas y sus consiguientes organizaciones colegiales. El último de ellos, el tercero, expone un texto para elaborar una ley de colegios profesionales consolidada que resulte cohesionada con todo el acervo normativo.

De esta manera el **contenido del trabajo plantea un recorrido por todos los asuntos que se refieren y afectan a las organizaciones colegiales**, dividiendo el documento en 25 capítulos integrados en 13 bloques, permitiendo apreciar de forma clara sus elementos definitorios y dar respuesta a tres cuestiones principales: cuál es la implicación social del ejercicio de las profesiones colegiadas, para qué fueron concebidas las organizaciones colegiales y cuál es su papel hoy y en el futuro.

Además, esta obra responde a los siguientes elementos; Es **completa** porque las materias desarrolladas conectan los diferentes entornos en los que se desenvuelven las organizaciones colegiales y los asuntos con los que guardan relación; es **inteligible** por la estructura y el uso de su lenguaje, sencillo y fácilmente comprensible a pesar de la tecnicidad, en algunos momentos, del contenido; es **accesible** ya que es una obra con vocación de apertura pública y **dinámica** debido a que pretende ser actualizada a través de revisiones periódicas a la luz de los acontecimientos que se vayan produciendo.

Las principales materias tratadas en el documento

El primer bloque; “Atlas”, presenta un panorama analítico sobre los diferentes consejos generales y superiores y colegios nacionales del territorio español. A través de cuadros,

podremos conocer datos acerca del número de colegios profesionales que existen en relación con cada profesión o su número de colegiados, entre otros aspectos de interés que contribuyen a generar un “mapa” sobre la distribución y organización de los colegios profesionales en territorio nacional.

El segundo, “Planteamiento general”, expone la relación de las profesiones tituladas con el respeto y defensa de los derechos constitucionales tales como la salud, la seguridad, el medio ambiente, los servicios generales o el patrimonio y su administración. En él se explica también qué es lo que hace a las organizaciones colegiales diferentes respecto de otras agrupaciones, aspecto clave para entender porqué sólo los colegios profesionales pueden cumplir de forma eficiente los fines y funciones que les fueron encomendados por ley.

El tercero de los bloques; “Regulación de los colegios profesionales y normativa de la competencia”, integra tres capítulos desde los que nos familiarizaremos con la normativa a la que están sujetos los colegios profesionales, así como la evolución de la misma y el impacto de los informes de la autoridad española de Competencia sobre el sector de los servicios profesionales. Como colofón del bloque, se perfilan los límites al legislador ordinario a fin de mantener la esencia de las organizaciones colegiales.

El cuarto bloque se refiere a “la ordenación y el control de los servicios profesionales”. En este apartado son desarrollados de manera profunda los fundamentos últimos de la organización colegial. Nos adentramos en diversos aspectos mediante los cuales podremos conocer los fines y funciones que desempeñan las organizaciones colegiales, la estructura que los articula, su régimen jurídico, la garantía institucional de los derechos ciudadanos que representan, el contenido y sentido de la deontología profesional, los efectos del intrusismo profesional, el visado o el porqué de la colegiación de profesionales y empleados público, entre otros aspectos de interés.

Alcanzamos el quinto bloque que lleva por título “La función social de los colegios profesionales” así como su participación y aportación a la sociedad. Constituye la raíz de las organizaciones colegiales, razón de ser de su doble condición público-privada, gracias a la cual profesión, profesionales y sociedad se configuran como los tres elementos de un mismo argumento. La participación y aportación de las profesiones organizadas en estructuras colegiales a los sistemas públicos de servicios, es una proyección cuyo desarrollo presenta un recorrido que ha explorado en la presente obra.

El sexto bloque lleva por título: “Formación y Desarrollo Profesional Continuo”, desgranando el contenido e implicación del Espacio Europeo de Educación Superior en las profesiones tituladas, la formación continua y a lo largo de la vida. Se presenta en este bloque un modelo de Desarrollo Profesional Continuo, así como algunas de las acciones y actividades más representativas que

se desarrollan en seno colegial y en favor de la mejora continua, la excelencia y la empleabilidad de los profesionales colegiados. Y es que es relevante el valor que se da desde el sector a la formación constante de los profesionales como garantía de calidad de los consumidores y usuarios, y de competitividad de los profesionales.

“Reconocimiento de títulos y cualificaciones en la Unión Europea”, es el séptimo de los bloques sobre los que se ha trabajado. Nos permitirá conocer el contenido y la relación existente entre las Directivas sectoriales, la de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales, el Marco español de cualificaciones para la educación superior o el Marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente, entre otros aspectos y su relación con las profesiones tituladas.

El octavo bloque versa sobre el “Empleo, la empleabilidad y la internacionalización” de los profesionales a través del colegio profesional. Conoceremos modelos presentados sobre la materia así como ejemplos de iniciativas y proyectos implantados en el ámbito colegial como impulso y promoción del empleo, la empleabilidad y la internacionalización de los profesionales. Destacaremos también, en el ámbito de la internacionalización, la figura del profesional español como “embajador” de la marca España.

Desde el noveno bloque: “Análisis económico de la regulación”, se ofrecen las líneas principales así como las conclusiones de un estudio en clave de teoría económica, sobre la necesidad de una regulación equilibrada, esbozando los límites adecuados de una regulación eficiente tanto para el sector como para la sociedad en su conjunto. Se tratará asimismo de forma singularizada, el aseguramiento del profesional como acción diligente frente a la posible responsabilidad civil derivada del ejercicio profesional, y se realiza una comparativa de costes entre el aseguramiento de profesionales en el marco del sector colegial y en el de la Administración Pública.

El décimo de los bloque se refiere a la “Comunicación y la tecnología”. Este es reflejo del impulso y el trabajo realizado en los últimos años por alcanzar el estado de modernidad que hoy ostentan las organizaciones colegiales, y que facilitan y mejoran su relación con los ciudadanos, también la relación de éstas con otros Estados y entidades homólogas que desarrollan funciones semejantes en otros países.

El bloque décimo primero se centra en el “Autoanálisis y las perspectivas” del sector colegial. Tras un intenso recorrido por los aspectos más relevantes de la organización colegial así como su relación con normas, órganos e iniciativas diversas, este bloque pretende servir como apartado objeto de observación, valoración y evaluación. Una muestra del autoanálisis derivado de la intención y propósito de mejora y respuesta a la realidad y a las necesidades perentorias. Esta es la manera de mantener una postura abierta y de observación constante para que, sin perder su esencia, los colegios profesionales puedan mantener los elementos que funcionan y

modificar aquellos que no responden adecuadamente a las necesidades emergentes. Para ello, no hemos perdido de vista el indudable valor de la peculiar naturaleza jurídica que ostentan las corporaciones colegiales.

El bloque décimo segundo expone unas breves conclusiones como síntesis del trabajo presentado.

Tras presentar de manera enumerativa las conclusiones del trabajo elaborado por Unión Profesional y participado por sus miembros, así como otras organizaciones y entidades con las que mantiene una estrecha relación, se expone en el último de los bloques, el décimo tercero, una propuesta de bases de una ley de colegios profesionales consolidada que cohesione todo el acervo normativo, y que vaya dirigida a la organización colegial.

Se trata pues de un documento que presenta razonamientos críticos y justificaciones proporcionadas ajustadas a la realidad actual y a una proyección sostenible de las profesiones de cuyo ejercicio se deriva la seguridad y salud de los ciudadanos, así como los servicios generales, el patrimonio y el medio ambiente por extensión. En definitiva este trabajo: “El ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los derechos fundamentales”, cuyo formato se asemeja al de una Ponencia de Estudio, es un *cuerpo documental* que integra parte importante de la documentación, informes, trabajos, sentencias y demás referencias practicadas a lo largo de los últimos años en el contexto de Unión Profesional. Un único documento que conjuga las preguntas adecuadas y ofrece respuestas.



APARTADO PRIMERO

BLOQUE I. Datos: El Atlas

El “Atlas” presenta un panorama descriptivo general sobre las organizaciones colegiales del territorio español. Este pretende establecer un **método de referencia sobre la gestión de datos, que permita tener identificado al sector colegial.**

I. ATLAS

1. Las organizaciones colegiales en España

- 1.1. Miembros de Unión Profesional
- 1.2. La evolución de Unión Profesional. Razones para formar parte de una organización nacional.
- 1.3. El universo de las organizaciones colegiales en España
- 1.4. Estudio sobre el impacto de las profesiones en la economía y el empleo
- 1.5. Contenido del Atlas

ANEXO (ATLAS)

I. Atlas

1. Las organizaciones colegiales en España

Las organizaciones colegiales son corporaciones de derecho público reconocidas en el artículo 36 de la Constitución Española. Desarrollan una función caracterizada por su doble vertiente, pública y privada, permitiéndolas cumplir con sus fines esenciales. Estos son la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas, 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.

En este contexto, Unión Profesional² es la asociación estatal que representa a las profesiones colegiadas españolas. Integra 35 consejos generales y superiores de colegios profesionales y colegios nacionales que aúnan cerca de 1.000 colegios profesionales y millón y medio de profesionales liberales en todo el territorio estatal. Abarca los sectores jurídico, economía y empresa, ciencias, sanitario, social, ingenierías y arquitectura.

Hay además otros consejos generales y superiores y colegios nacionales en el ámbito estatal, aunque no incorporados a Unión Profesional. Según datos no oficiales, en la actualidad suman, en total, en torno a 1650 colegios profesionales.

1.1. Miembros de Unión Profesional. Las funciones de las profesiones

A través de este apartado se presentan algunos datos sobre el sector colegial (visión general), y de forma pormenorizada (visión particular), contaremos con datos relativos a cada profesión de manera singular, además de una breve descripción acerca de las funciones principales de las profesiones miembros de Unión Profesional,

A. Visión general

El siguiente cuadro, muestra la visión global (a través de datos) que configura el atlas de los consejos generales y superiores y colegios nacionales de España, miembros de Unión Profesional³ a partir de los datos de los que dispone.

Listado de Colegiados y Colegios Profesionales en Unión Profesional			
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Jurídico	257.309	301	18,32%

² Página web: www.unionprofesional.com

³ Atlas elaborado por el departamento de economía de Unión Profesional.

Abogados	188.629	83	% Sobre Total Colegios
Notarios	3.000	17	31,16%
Registradores de la propiedad y mercantiles	1.100	1	
Graduados sociales	23.000	52	
Agentes de la propiedad inmobiliaria	5.236	25	
Procuradores	10.080	67	
Gestores Administrativos	5.932	22	
Administradores de Fincas	20.000	33	
Agentes de la propiedad industrial	332	1	
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Economía y Empresa	81.010	80	5,77%
			% Sobre Total Colegios
Economistas	50.000	33	
Actuarios españoles	3.010	2	8,28%
Titulados mercantiles y empresariales	28.000	45	
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Sanitario	725.055	312	51,62%
			% Sobre Total Colegios
Médicos	226.424	52	
Farmacéuticos	64.977	52	32,30%
Fisioterapeutas	37.480	17	
Enfermeros	268.309	52	
Veterinarios	29.060	52	
Odontólogos y Estomatólogos	29.070	52	
Óptico-optometristas	15.141	12	
Psicólogos	54.594	23	
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Científico	17.329	15	1,23%
			% Sobre Total Colegios
Geólogos	2.847	1	
Físicos	4.482	1	1,55%
Químicos	10.000	13	
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Ingenierías	144.224	111	10,27%
Ingenieros técnicos de minas	8.724	12	% Sobre Total

			Colegios
Ingenieros técnicos de obras públicas	7.000	20	11,49%
Ingenieros técnicos de telecomunicación	8.000	1	
Ingenieros técnicos en topografía	5.000	1	
Ingenieros técnicos agrícolas	20.000	26	
Ingenieros técnicos forestales	2.500	1	
Ingeniería técnicos industriales	93.000	50	
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Arquitectura	120.000	81	8,54%
Arquitectos	60.000	26	% Sobre Total Colegios
Arquitectos técnicos	60.000	55	8,39%
	Colegiados	Colegios	% Sobre Total Colegiados
Sector Social	59.695	66	4,25%
Trabajadores sociales	40.000	37	% Sobre Total Colegios
Educadores sociales	11.000	13	6,83%
Licenciados en Ed. Física y Ciencias Act. Física y Deporte	8.695	16	
	COLEGIADOS	COLEGIOS	
TOTAL UNIÓN PROFESIONAL	1.404.622	966	

B. Visión singular

A fin de sistematizar los datos, se ha elaborado una ficha tipo aplicable al conjunto de las profesiones, cuyo contenido abarca diversos aspectos tales como el número de entidades colegiales por profesión, el valor de la cuota colegial para la adscripción a la entidad, los expedientes disciplinarios realizados en el último periodo, las actividades de formación desarrolladas en seno de la entidad, etc.

De forma singularizada, por sectores y concretamente por profesión, se irán incorporando los datos relativos a las mismas a través de la ficha ubicada en el [Anexo](#) del presente trabajo.

- **El ejercicio profesional como conjunto de conocimientos y competencias**

El concepto de profesión colegiada supone un conjunto de conocimientos y competencias, por tanto, “el ejercicio de una profesión requiere de la integración de todas las áreas de conocimiento propias de la profesión en cuestión, dado que están interrelacionadas y afectan a materias sensibles, por lo que dicho ejercicio ha de estar sujeto al control colegial”

En relación con ello, definimos el contenido principal y funciones más relevantes de las profesiones que se encuentran representadas en los Consejos Generales o Superiores y Colegios Nacionales a los que Unión Profesional aúna:

- **Principales funciones de las profesiones**

No podemos obviar el contenido de algunas profesiones. Resulta fundamental conocer en qué consisten y cuáles son las funciones más características que las definen, concretamente de aquellas que son representadas por sus consejos generales y superiores y colegios nacionales, entidades miembros de Unión Profesional. En cualquier caso, estas breves definiciones son muestra de manera muy sucinta de lo más representativo de las treinta y cinco profesiones aunadas en Unión Profesional y agrupadas en sectores profesionales.

- **Jurídicos:**

- **Abogados:** tienen sus pilares en el **asesoramiento, la defensa de los derechos humanos y la garantía del derecho constitucional de defensa**, elemento esencial del Estado de Derecho, sin el cual todos los demás derechos decaen. El modelo de justicia gratuita, que prestan a los más desfavorecidos 36.000 abogados, 24 horas al día, 365 días al año en cualquier lugar de España, es el mejor y más eficiente del mundo y la evidencia del compromiso social de la Abogacía.
- **Notarios:** La función notarial consiste en **autorizar documentos que dan fe de hechos y negocios jurídicos**, previa calificación de su legalidad, desplegando toda su eficacia. Se conservan por tiempo ilimitado, pudiéndose acreditar en cualquier tiempo y lugar. La preparación comprobada de los notarios, su independencia de criterio y los avances técnicos dotan a los bienes y derechos su justo valor y seguridad, con costes proporcionados y razonables.
- **Registradores de la Propiedad:** profesionales que **protegen la propiedad de bienes muebles e inmuebles**, así como, la creación de las empresas y su posterior actividad mercantil, informando profesionalmente de todo ello.
- **Graduados Sociales:** desarrollan su actividad en tres campos de actuación vitales para la sociedad: **Justicia, Administración del Estado, Empresas y Trabajadores**. Con su

trabajo otorgan confianza, contribuyendo con su gestión a la modernización de la Administración, a velar por el cumplimiento de la normativa, ayudando al empresario a seguir creciendo y al trabajador a salvaguardar sus derechos.

- **Agentes de la Propiedad Inmobiliaria:** realizan funciones de **mediación y corretaje en la compraventa, alquiler y permuta de inmuebles, en los préstamos con garantía hipotecaria, en los arrendamientos y en la valoración del valor en venta y en renta, cesión o traspaso de los bienes inmuebles.** Un aspecto importante del asesoramiento que realiza el API son los aspectos de la operación que están relacionados con los requisitos del préstamo del banco.
- **Agente de la Propiedad Industrial:** es un profesional que está especialmente cualificado para prestar un asesoramiento de calidad en temas de Propiedad Industrial (patentes, marcas y diseños industriales). En una materia tan compleja, pero a la vez tan trascendente para las empresas, resulta hoy en día más necesario que nunca contar con un **asesoramiento experto y fiable en esta materia para poder competir eficazmente en un mercado cada vez más global** y en el que los temas de propiedad industrial tienen una gran relevancia.
- **Procuradores:** es el **representante procesal del ciudadano, su garantía ante los tribunales, en cualquier clase de litigios.** Como profesional experto en derecho procesal, le informará del coste aproximado de un proceso, se ocupará de agilizar la tramitación del mismo, responsabilizándose de todos los trámites y sustituyéndole en todas las diligencias y actos necesarios de un pleito.
- **Gestores Administrativos:** profesionales con vocación de servicio público, especializados en la **mediación entre los ciudadanos y la Administración y en la gestión de procedimientos administrativos no judiciales.** Como profesionales de diversa procedencia académica sus actuaciones de asesoramiento, gestión, representación y tramitación abarcan no sólo el ámbito público sino también los asuntos privados.
- **Administradores de Fincas:** profesionales que defienden, con la máxima garantía, los derechos de consumidores y usuarios a través de la prestación de un servicio de la más alta calidad profesional, **administrando el patrimonio inmobiliario privado español.**
 - **Economía y Empresa**
- **Economistas:** tienen por función **contribuir a la mejora de la condiciones de vida de los ciudadanos, estudiando y asesorando sobre los aspectos económicos que**

presenta toda actividad humana, desde los problemas del desarrollo económico a nivel general, como a nivel de la empresa para conseguir la continuidad de la misma con los mejores resultados posibles, o a nivel individual para que los ciudadanos puedan adoptar las decisiones más adecuadas en beneficio propio y de la sociedad, incluyendo la formación económica de estos.

- **Actuarios:** profesionales regulados, titulados superiores, habilitados legalmente para cuantificar riesgos económicos de toda índole, con profundos conocimientos estadísticos y financieros. Entre sus funciones están: **cuantificación de las primas de seguros; de los importes que aseguradoras o bancos tienen disponibles para afrontar solventemente sus riesgos; de riesgos de fondos de pensiones; o riesgos que asume el sistema de Seguridad Social.**
- **Titulares Mercantiles:** como expertos cualificados en el ámbito de la economía de la empresa (asesoramiento fiscal y contable, administración de empresas, auditoría, y temas concursales y periciales), desarrollan una función determinante para el interés público, en cuanto que su actividad profesional tiene por **objeto la conservación y administración del patrimonio de los ciudadanos y de las empresas.**

- **Ciencias**

- **Físicos:** la física es una ciencia, pero también una forma de entender el mundo. Desde esta versatilidad profesional, los físicos **contribuyen al conocimiento de la naturaleza, la educación de nuevas generaciones y al avance de la cultura científica de la ciudadanía, así como a la mejora de la salud, la innovación tecnológica o la protección ambiental.**
- **Químicos:** por su versatilidad, desarrollan actividades en todos los campos relacionados con la actividad científico- investigadora, la tecnología, la industria y en definitiva, en todo aquello que redundará en una **mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos.**
- **Geólogos:** **impulsan que la geología esté al servicio de los ciudadanos** en las áreas de la ingeniería geológica, los recursos minerales, la protección del medio ambiente, la gestión de las aguas y la prevención de riesgos naturales.

- **Sanitarios**

- **Médicos:** Ocupación basada en el **desempeño de tareas encaminadas a afrontar problemas de salud y a identificar, diagnosticar y tratar enfermedades**, aplicando un

cuerpo de conocimiento especializado propio de nivel superior, en la que preside el espíritu de servicio y en la que se persigue el beneficio del paciente por encima de cualquier otro interés.

- **Farmacéuticos:** Las funciones sanitarias de las farmacias se centran en el paciente que utiliza o necesita medicamentos y productos sanitarios, pero, además, incluyen un amplio abanico de actividades enfocadas a **promocionar y proteger la salud, prevenir las enfermedades y desarrollar funciones de educación sanitaria.**
- **Fisioterapeutas:** La fisioterapia **previene, recupera, mantiene y mejora la salud** así como la calidad de vida de los ciudadanos a través del gran número de técnicas terapéuticas usadas por el fisioterapeuta.
- **Enfermería:** es una profesión sanitaria **con autonomía, responsabilidades, cuerpo de doctrina y funciones propias, que valora y evalúa científicamente.** Sus intervenciones están basadas en principios científicos, humanísticos y éticos. Para ello emplea medios clínicos y tecnológicos, con el fin de **garantizar una calidad de la asistencia sanitaria a los pacientes.**
- **Veterinarios:** son el nexo de unión entre el mundo animal y el humano. Previenen, **diagnostican y tratan enfermedades de los animales domésticos, de producción y silvestres, incluyendo las que se transmiten a las personas.** Trabajan e investigan en producción, reproducción y alimentación animal. Vela por el bienestar animal. Y aplican tecnologías para que los alimentos de origen animal lleguen con calidad y seguridad al consumidor.
- **Dentistas:** son los **únicos responsables de la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación de todas las anomalías y enfermedades de la boca, dientes, maxilares y tejidos anexos como las glándulas salivales y las articulaciones temporo-mandibulares.** Son también los encargados de prescribir los medicamentos y productos sanitarios correspondientes al ámbito de su ejercicio profesional.
- **Ópticos-optometristas:** desarrollan las actividades dirigidas a la **detección de los defectos de la refracción ocular,** a través de su medida instrumental, a la utilización de técnicas de reeducación, prevención e higiene visual, y a la adaptación, verificación y control de las ayudas ópticas
- **Psicólogos:** realizan **evaluaciones, diagnósticos e intervenciones sobre comportamiento humano.** Intervienen en distintos niveles (individual, pareja, familiar,

grupal, organizacional y comunitario) mejorando las capacidades mentales y conductuales de las personas, de acuerdo con sus demandas y necesidades, y con el fin último de aumentar su salud y calidad de vida.

- **Sociales**

- **Trabajadores Sociales:** promueven el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar. Mediante la utilización de teorías sobre comportamiento humano y los sistemas sociales, se interviene en los puntos en los que las personas interactúan con su entorno.
- **Educadores sociales:** promoción del sujeto de educación en las redes sociales y divulgación cultural y social. Profesión de **carácter pedagógico entendida como un derecho como un derecho de la ciudadanía y que es generadora de contextos educativos y acciones mediadoras formativas.**
- **Los profesionales del deporte con titulación universitaria en ciencias de la actividad física y del deporte:** prestan un **servicio de interés público a la sociedad, garantizando la calidad, la seguridad y la salud de la ciudadanía**, por medio de técnicas y métodos científicamente dirigidos a la **formación integral del individuo a través del movimiento y de la ejercitación física**, al mantenimiento de la capacidad funcional y motriz del cuerpo, y a la organización y desarrollo de las actividades físicas, deportivas y recreativas, así como a la dirección técnica de los recursos e instalaciones destinados a estos fines.

- **Ingenierías**

- **Técnicos de minas:** abarcan además de la **explotación de mina, el uso de explosivos, energía túneles, movimiento de tierras, energías renovables, seguridad laboral y medio ambiente** entre otros. Esta profesión ha sido **pionera en temas de seguridad laboral y medio ambiente**, aunque pueda ser paradójico por la imagen que la sociedad tiene de ella.
- **Técnicos de obras públicas:** **Autopistas, ferrocarriles, obras marítimas, aeropuertos, urbanismo, medio ambiente, servicios urbanos, seguridad y salud en las obras de construcción...**, son algunos de los campos de actuación donde puede desarrollar su actividad el ingeniero técnico de obras públicas.

- **Técnicos de telecomunicaciones:** El *boom* tecnológico crece de la mano de los ingenieros técnicos de telecomunicación, cuyo papel al servicio de la sociedad es cada día más demandado, pues las TIC se **presentan como motor estratégico de desarrollo económico en España**. Sumamos más de 30.000 ingenieros graduados, que orientamos a los ciudadanos hacia comunicaciones de calidad, interactivas y seguras, abiertas a todos los servicios que ofrece el sector de las Telecomunicaciones.
- **Técnicos de topografía:** profesionales en la **gestión geomática del territorio y la medida de la propiedad**. La delimitación de la propiedad es fuente habitual de conflictos, **estos profesionales garantizan la realidad física, como ADN de la propiedad y agilizan la resolución de los procesos judiciales**, contribuyendo a velar por la transparencia e intereses de la sociedad.
- **Técnicos agrícolas:** profesionales responsables de la **tecnificación y eficiencia del sector agroalimentario**, con el máximo interés por la sostenibilidad del medio y la mejora de la calidad de la alimentación humana. Ocupado en la mejora de la calidad de vida del entorno urbano, de su paisaje y del medio rural y natural.
- **Técnicos forestales:** son expertos en la **gestión sostenible de los ecosistemas naturales para obtener materias primas renovables, productos recreativos y culturales**. Son garantes de la biodiversidad y perpetuadores del medio natural y también diseñan y gestionan los jardines que purifican el aire de nuestra ciudad. Están comprometidos con la gestión forestal sostenible, **su trabajo es garantía de conservación y desarrollo**.
- **Técnicos industriales:** hacen más **fácil, confortable y segura la vida cotidiana de los ciudadanos, proyectando y dirigiendo la realización instalaciones y obras, de edificios y otros, utilizados de forma cotidiana**. Además, actúan como motor del desarrollo industrial, ya que su trabajo está ligado a los procesos productivos, la innovación tecnológica y la investigación con el objetivo puesto en el aumento de competitividad de las empresas.
 - **Arquitectura**
- **Arquitectos:** profesionales próximos al ciudadano y a la sociedad con **intervención directa sobre los espacios y el entorno edificado en el que desarrolla su vida**. Atiende con la máxima capacidad facultativa todo un espectro que va desde las pequeñas necesidades del particular a los requerimientos de una sociedad promotora.

- **Arquitectos Técnicos:** se encargan de que los **edificios se comporten como deben desde su concepción hasta la demolición**. Conocen todo el proceso edificatorio, lo que les permite coordinar sus fases y aplicar de manera independiente los controles que garanticen su calidad, seguridad y sostenibilidad. Este conocimiento integral del ciclo de vida del edificio es su seña de identidad diferenciadora.

1.2. La evolución de Unión Profesional. Razones para formar parte de una organización nacional.

Desde su fecha de creación en 1980, Unión Profesional como asociación que representa y aúna a las profesiones de España, ha sido objeto de cambios a lo largo de estas últimas tres décadas.

Según el *acta de constitución*, con fecha de 27 de marzo de 1980, doce fueron los primeros miembros e impulsores de tal iniciativa; la unión de las profesiones en el ámbito estatal a través de esta asociación.

Los fines para los que Unión Profesional fue constituida son los que explícitamente recoge este documento formalizando su nacimiento:

“**Coordinar** las actuaciones en temas de **interés común** de las profesiones tituladas representadas en la Asociación, **defender los valores característicos** de aquellas profesiones y promover su perfeccionamiento. Facilitará asimismo una desinteresada labor de **orientación social** apoyada en los conocimientos técnicos de las respectivas profesiones. Podrá asimismo **promover servicios asistenciales** y en general, los destinados, sin finalidad alguna de lucro, a facilitar la adquisición de bienes o servicios **para profesionales colegiados**. Se excluyen expresamente de sus fines los de tipo sindical”.

Para aquella ocasión, se reunieron los presidentes y decanos o representantes de 12 consejos generales y colegios nacionales de las siguientes profesiones tituladas:

- Consejo General de Colegios de Veterinarios
- Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos
- Consejo Superior de Colegios de Químicos
- Consejo Superior de Colegios de Arquitectos
- Colegio Nacional de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.
- Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Agrónomos.
- Colegio Nacional de Ingenieros Navales
- Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas.
- Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos.

- Colegio Nacional de Ingenieros de Montes.
- Consejo General de Procuradores de los Tribunales.
- Consejo General de la Abogacía Española.

Tras los primeros años, Unión Profesional llegó a integrar a 41 profesiones tituladas, desarrollando las funciones para las que había sido formada con la idea clara de que esta asociación, Unión Profesional, representaba la imagen y era la *cabeza visible* del conjunto. Por tanto, todas las acciones desarrolladas implican actuar con la objetividad y el equilibrio precisos como para evitar defender intereses particulares, frente a los comunes.

El año 2009, marcado por grandes cambios legislativos en el sector de los servicios profesionales, tuvo sus efectos, desligándose de Unión Profesional nueve de los consejos generales y superiores y colegios de ámbito nacional del sector de las ingenierías de ciclo largo, entre quienes se encontraban algunos de los miembros firmantes del Acta de constitución. Los colegios que causaron baja voluntaria en Unión Profesional, tenían ya una entidad asociativa denominada Unión Profesional de Colegios de Ingenieros (UPCI)⁴.

El camino de Unión Profesional continua, y en la actualidad son treinta y cinco los consejos generales y superiores y colegios nacionales que la integran. Las corporaciones profesionales de más reciente integración, en el 2013, son el Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Industrial así como el Consejo General de los Ilustres Colegios Oficiales de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de España (Consejo General de COLEF y CAFD)⁵.

Estos, como los demás miembros, han sabido apreciar y valorar la conjunción de una amplia referencia de profesiones, representadas a través de una única asociación en el ámbito nacional e interlocutor internacional. Y hoy ratifican, gracias a su permanencia y participación activa, tanto las ventajas asociadas a su constitución como las que tiene coordinar y defender los asuntos de interés común.

Existen otros países europeos, también en el ámbito internacional, que tienen organizaciones interprofesionales que realizan funciones semejantes a las que desempeña Unión Profesional. Por poner algunos ejemplos, en Alemania encontramos la Bundersverband der Freien Berufe⁶,

⁴ Unión Profesional de Colegios de Ingenieros (UPCI)
<http://www.upci.es/>

⁵ "El Consejo de Licenciados en Educación Física y el Colegio de Agentes de la Propiedad Industrial, nuevos miembros de Unión Profesional"; Unión Profesional; 2013.
http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/el_consejo_de_licenciados_en_educacion_fisica_y_el_colegio_de_agentes_de_la_propiedad_industrial_nuevos_miembros_de_union_profesional

⁶ Bundersverband der Freien Berufe

en Francia la Union Nationale des Professions Libérales⁷, en Reino Unido la United Kingdom Inter-professional Group⁸, en Bélgica la Union Nationale des Professions Libérales et Intellectuelles de Belgique⁹, en Italia Confprofessioni¹⁰, etc. También la Confederación Latinoamericana y del Caribe de asociaciones de profesiones universitarias¹¹, en Brasil la Confederação Nacional das Profissões Liberais¹², o la American Bar Association¹³ en Estados Unidos, entre otras.

Referencia específica a la Interprofesional de Reino Unido

La *United Kingdom Inter-profesional Group* (UKIPG)¹⁴, Interprofesional de Reino Unido, cuyas funciones de representación se asemejan a las realizadas por Unión Profesional, expone en un documento¹⁵ publicado en 2012, las razones por las que formar parte de una asociación que representa al conjunto de las profesiones, implica un valor adicional para las entidades colegiales.

Traemos a colación seis de los elementos que en este documento se mencionan y que, análogamente, tienen su aplicación a través de Unión Profesional.

Ante la pregunta cuáles son los fines de dicha organización, la UKIPG responde en líneas generales lo siguiente¹⁶:

1.- En primer, lugar se trata de un **referente de contacto** tanto para las profesiones, como para las organizaciones colegiales así como para el gobierno y la sociedad. Este tipo de organizaciones tiene el deber y la responsabilidad de responder a las cuestiones que se le

<http://www.freie-berufe.de/>

⁷ Union Nationale des Professions Libérales

<http://www.unapl.org/>

⁸ United Kingdom Inter-professional Group

<http://www.ukipg.org.uk/>

⁹ Union Nationale des Professions Libérales et Intellectuelles de Belgique

<http://www.ucm.be/>

¹⁰ Confprofessioni

<http://www.confprofessioni.eu/page.jsp>

¹¹ Confederación Latinoamericana y del Caribe de asociaciones de profesiones universitarias.

<http://www.cgpra.org.ar/clapu.php>

¹² Confederação Nacional das Profissões Liberais

<http://www.cnpl.org.br/>

¹³ American Bar Association

<http://www.americanbar.org/aba.html>

¹⁴ Página web: <http://www.ukipg.org.uk/>

¹⁵ La interprofesional de Reino Unido; "The UKIPG mid-2012": 2012.

http://www.google.es/search?q=THE+UKIPG+IN+MIID-2012&rls=com.microsoft:es:IE-SearchBox&ie=UTF-8&oe=UTF-8&sourceid=ie7&redir_esc=&ei=b8QUUYuoAtK6hAfd7oGQCg

¹⁶ Traducción no oficial.

planteen de forma profesional (técnica) y objetiva. Asimismo el centro de su actividad ha de ir orientada al interés general.

2.- En segundo lugar, ofrece una **visión de conjunto de las profesiones**. En este sentido, la identificación de los elementos comunes, el impulso de los mismos, la defensa del conjunto o la coordinación de actividades transversales, son elementos fundamentales frente a las particularidades de cada profesión.

3.- En tercer lugar lo ocupa su posición como **interlocutor social**, tanto en el ámbito nacional como internacional.

4.- En cuarto lugar, destaca el concepto de la **ayuda mutua y la cooperación** entre los miembros, de manera que al compartir, el beneficio derivado de las aportaciones, proyectos o iniciativas desarrolladas a título individual, redundan en la mejora de todos.

5.- En quinto lugar, se produce un **ahorro de esfuerzo y de recursos**, pues se evitan duplicidades al ser trabajados determinados asuntos desde la organización que los aúna y derivados con posterioridad, a fin de poner en conocimiento de aquellas novedades de interés para el conjunto a todos los miembros.

6.- Por último, hay que destacar el **traslado de información de forma uniforme**, de manera que todos los miembros son informados al tiempo de aquellos asuntos que suscitan el interés de todos.

Por tanto, si organizaciones como estas no existieran, habrían de ser inventadas, porque no hay otra manera de alcanzar tales fines de manera coordinada y horizontal.

1.3. El universo de las organizaciones colegiales en España

El universo de las organizaciones colegiales está compuesto por los miembros asociados a **Unión Profesional (UP)**, junto con otras corporaciones profesionales que formaron una asociación aparte, como es la mencionada **Unión Profesional de Colegios de Ingenieros (UPCI)**.

También las ingenierías técnicas formaron su propia asociación, el **Instituto de Ingenieros Técnicos de España (INITE)**, al que pertenecen las asociaciones que se corresponden con las corporaciones colegiales asociadas a Unión Profesional (a excepción del Colegio de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, Colegio Ingenieros Técnicos del ICAI y el Colegio de Ingenieros Técnicos Navales).



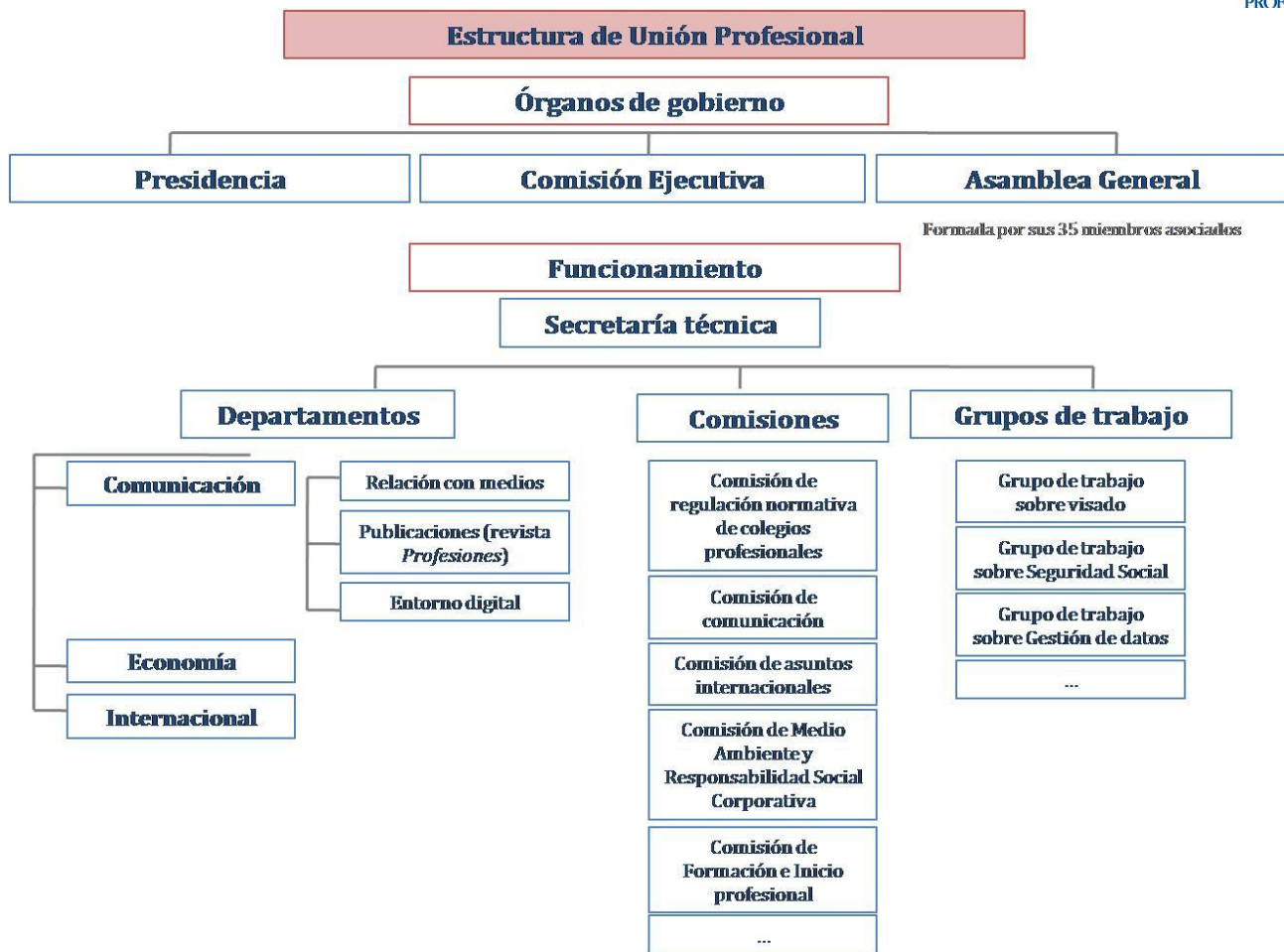
Habría que mencionar de igual modo, que existen consejos superiores y generales, así como colegios nacionales que no forman parte de organización alguna.

Unión Profesional

Unión Profesional¹⁷ es la asociación estatal que representa a las profesiones colegiadas españolas. Está integrada por 35 consejos generales y superiores de colegios profesionales que juntos aglutinan cerca de 1.000 colegios profesionales y millón y medio de profesionales liberales en todo el territorio estatal. Abarca los sectores jurídico, sanitario, económico, social, científico y técnico. Por su estructura tiene un carácter interdisciplinar. Fue creada en 1980 para la defensa de los intereses comunes de las profesiones y la consecución coordinada de las funciones de interés general.

El funcionamiento de Unión Profesional, como asociación, se estructura a través de sus órganos de gobierno: Presidencia, Comisión ejecutiva y Asamblea General (35 asociados). Su funcionamiento se articula mediante una secretaría técnica y departamentos de comunicación con tres secciones: relación con los medios, publicaciones (revista Profesiones) y entorno digital, web y otros medios; departamento de internacional y departamento de economía. También cuenta con comisiones y grupos de trabajo en relación con materias y asuntos concretos tanto de carácter permanente como es el de regulación del sector, o con carácter coyuntural, como son el grupo de trabajo de visado colegial o el de seguridad social.

¹⁷ Unión Profesional
www.unionprofesional.com



Unión Profesional de Colegios de Ingenieros (UPCI)

Teniendo presente los beneficios derivados de formar parte de una asociación que aúne los intereses del conjunto, cabe mencionar, nuevamente y de forma más extensa, a la Unión Profesional de Colegios de Ingenieros¹⁸ (UPCI), que como indicamos anteriormente, está integrada por algunos de los miembros que formaron parte de Unión Profesional en sus orígenes.

Concretamente, **nueve** son los miembros que integran la organización mencionada:

- Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España
- Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Agrónomos
- Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos
- Colegio Nacional de Ingenieros del ICAI
- Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales

¹⁸ La Unión Profesional de Colegios de Ingenieros
www.upci.es

- Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas
- Colegio de Ingenieros de Montes
- Colegio Oficial de Ingenieros Navales y Oceánicos
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación

La UPCI ostenta de manera exacta los mismos fines de Unión Profesional, así lo indica la presentación de su página web: “Unión Profesional de Colegios de Ingenieros nace con el fin de **coordinar** las actuaciones en temas de **interés común** de las profesiones tituladas representadas, **defender los valores característicos** de éstas y promover su perfeccionamiento...”.

La principal diferencia entre ambas asociaciones se encuentra en que la UPCI representa un sector profesional acotado, el de la ingeniería de ciclo largo, mientras que UP, integra diferentes sectores profesionales mostrando un mapa multidisciplinar conformado por los sectores jurídico, economía y empresa, ciencias, sanitario, social, ingenierías y arquitectura.

Instituto de Ingenieros Técnicos de España (INITE)

Se ha de hacer mención nuevamente al **Instituto de Ingenieros Técnicos de España (INITE)**¹⁹, cuyos miembros, a excepción de uno, también pertenecen a Unión Profesional. Se trata de una entidad de carácter científico y de representación de la Ingeniería Técnica y Arquitectura Técnicas, constituida al amparo del artículo 22 de la Constitución española y de acuerdo con la legislación vigente. Actualmente agrupa a más de 300.000 profesionales y estudiantes.

Entre los fines del INITE se encuentran el defender y representar con carácter general a las profesiones y profesionales a los que representan las asociaciones que integran el Instituto, cuando se trata de cuestiones que afecten a todas, o alguna de ellas, sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Colegios Profesionales.

Las entidades que forman parte de INITE son:

- Asociación de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos.
- Asociación Española de Ingenieros Técnicos Agrícolas.
- Asociación de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.
- Asociación de Ingenieros Técnicos Forestales.
- Asociación de Ingenieros Técnicos del ICAI.
- Unión de Asociaciones de Ingenieros Técnicos Industriales.
- Asociación General de la Ingeniería Técnica Minera.

¹⁹ Instituto de Ingenieros Técnicos de España
www.inite.es

- Asociación de Ingenieros Técnicos Navales.
- Asociación de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas.
- Asociación de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación.
- Asociación Española de ingenieros Técnicos Topógrafos

Aparte de ambas asociaciones de carácter estatal, se pueden citar otros consejos superiores y generales o colegios nacionales que en la actualidad, no están integradas en ninguna asociación, como son el Consejo General de Polítólogos y Sociólogos, el Colegio de Biólogos, el Consejo General de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y Ciencias de España o el Consejo General de Ingenieros Informáticos, el Colegio de Pilotos de Aviación Comercial, entre otros.

Desde un punto de vista territorial, a fin de completar el panorama del universo de las organizaciones colegiales en España, concretamente en el ámbito autonómico se crearon colegios que recogen ámbitos territoriales que no abarca el nacional, aunque hay de varios ámbitos autonómicos lo cual da lugar, por previsión legal, a la creación de un Consejo General como entidad nacional.

Hay otras estructuras colegiales diferentes que abarcan dos o más autonomías y otras que son colegios territoriales de menor entidad geográfica. Finalmente otras que están compuestas por territorios pertenecientes a dos autonomías. En cualquier caso, el punto de vista territorial será un asunto que trataremos con mayor profundidad algo más adelante.

1.4. Estudio sobre el impacto de las profesiones en la economía y el empleo ²⁰

El impacto de la economía española de las profesiones colegiadas: Un estudio sobre la producción y el empleo²¹, es el primer estudio realizado en Europa bajo las características de la aportación de las profesiones colegiadas a la economía y el desarrollo. Ofrece datos sobre la contribución de las profesiones colegiadas al empleo y a la producción.

Un trabajo impulsado por Unión Profesional y desarrollado por el Instituto de Estudios Económicos (IEE)²² de la mano del Instituto Universitario de Análisis Económico y Social de la Universidad de Alcalá en el año 2006.

²⁰ “Se presenta el primer estudio sobre la aportación de las profesiones colegiadas a la economía y al desarrollo; Unión Profesional; 2006.

<http://www.unionprofesional.com/var/plain/storage/original/application/d65f47d7ea8254bb9a2f4f677e23d17f.pdf>

²¹ “Impacto de la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el empleo”; Instituto de Estudios Económicos y Unión Profesional; 2006.

[http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/libros/Libro_IEE_PROFESIONES%20COLEGIADAS_\(1-296\).pdf](http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/libros/Libro_IEE_PROFESIONES%20COLEGIADAS_(1-296).pdf)

²² Instituto de Estudios Económicos (IEE)

<http://www.ieemadrid.es/objetivos/inicio.html>

Para su elaboración y desarrollo se contó con diversas fuentes, todas ellas oficiales (Instituto Nacional de Estadística y Eurostat), entre las que destaca el Censo de Población y Vivienda 2001.

Entre las principales conclusiones extraídas de dicho estudio económico; cabe mencionar que las profesiones colegiadas aportan un alto valor añadido al conjunto de la economía española y al desarrollo de la sociedad del conocimiento.

Entre los elementos más destacados del estudio sobre el impacto de la economía española de las profesiones colegiadas, hay que hacer especial hincapié en:

- **Los resultados obtenidos**

Según los datos aportados por el estudio, el sector de las profesiones colegiadas genera en España (a fecha del 2006) más de 53.000 millones de euros anuales, lo que significa el 8,8 por ciento del Producto Interior Bruto (PIB) y casi un 10 por ciento del Valor Añadido Bruto (VAB). La aportación al empleo se situaría en el 8,8 por ciento.

Ciñéndonos a los profesionales contemplados en el grupo de control (personas con titulación universitaria que ejercen profesiones reguladas específicamente, y ordenadas y controladas a través de un colegio profesional), más de un millón de personas, representan un aporte al conjunto del empleo del 6,1 por ciento, una participación en el PIB del 6,7 por ciento y de un 7,4 por ciento en el VAB.

- **El perfil del profesional**

Según los datos del informe, los profesionales españoles tienen un nivel de cualificación superior al de la media europea. Además, se caracterizan por una distribución por sexos más equilibrada que la del conjunto de la economía española, con un ritmo de crecimiento de las mujeres profesionales superior al que presentan los profesionales varones. Por edades, el 54 por ciento se sitúa entre los 31 y los 50 años de edad, frente a un 28% de jóvenes menores de 30 años y un 18% de profesionales por encima de los 50 años. Según el informe, el 84 por ciento de los ocupados en profesiones colegiadas se ubican en el sector servicios.

- **La formación continuada y garantía de calidad**

Ya anticipaba el trabajo realizado en el 2006, dos de las principales funciones que tendrán encomendadas los colegios profesionales del siglo XXI, estas son la formación continuada por la excelencia y la garantía de calidad del servicio (asuntos desarrollados en los capítulos posteriores).

- El valor de la intangibilidad

A pesar de los datos, los resultados y las conclusiones alcanzadas por el trabajo elaborado, no podemos pasar por alto que existen numerosos elementos definitorios y característicos de la profesión colegiada y que, sin embargo, no pueden ser cuantificados debido a su intangibilidad. Aspectos como pueden ser por ejemplo la relación de confianza que se establece entre el profesional y el cliente o el sistema preventivo que en su ejercicio cotidiano articula. Su compleja cuantificación no impide que se reconozca el inconfundible valor que elementos intangibles como los mencionados aportan a nuestra sociedad.

1.5. Contenido del Atlas

Unión Profesional celebró en marzo de 2013, el seminario titulado “La función de gestión de los datos estadísticos de los colectivos profesionales en la consolidación de las organizaciones colegiales. Un nuevo modelo de referencia²³”, pues la gestión del dato en las organizaciones profesionales tiene una importancia estratégica. Fue desarrollado por el consultor tecnológico José Luis Ruíz, socio Internacional y miembro fundador de *Brain Trust CS*²⁴.

Su objeto fue la creación de un modelo de referencia sobre la gestión de datos en el sector colegial a fin de tener y mantenerlo identificado, pero también servir como un primer eslabón que comporta un formato de Atlas del subsector de los servicios profesionales.

Antecedentes de la iniciativa del seminario²⁵

El contexto y motivación de la jornada surge de la **carencia de información respecto al volumen de datos que atañe al sector de las profesiones en España**. Sector que posee un **potencial no suficientemente desarrollado** en cuanto a presentar su específico peso económico y social.

Unión Profesional siempre ha mostrado sensibilidad y preocupación ante la clara escasez de estudios agregados y pormenorizados del sector de las profesiones en España. Así, la publicación del trabajo “**Impacto en la economía española de las profesiones colegiadas: Un estudio sobre la producción y el empleo**²⁶” en intensa colaboración con el Instituto de

²³ “José Luis Ruíz: *Es necesario un modelo y una metodología común e integral con la que abordar la gestión de datos en organizaciones colegiales*”; Unión Profesional; marzo 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/jose_luis_ruiz_es_necesario_un_modelo_y_una_metodologia_comun_e_integral_con_la_que_abordar_la_gestion_de_datos_en_organizaciones_colegiales

²⁴ Brain Trust CS.

<http://www.braintrust-cs.com/>

²⁵ Resumen técnico; Seminario sobre “La función de gestión de los datos estadísticos de los colectivos profesionales en la consolidación de las organizaciones colegiales: Un nuevo modelo de referencia”; Unión Profesional; marzo 2013.

²⁶ “Impacto de la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el empleo”; Instituto de Estudios Económicos y Unión Profesional; 2006.

Estudios Económicos (IEE) en el año 2006, es el último documento que recoge un análisis transversal y completo de las profesiones en España.

No obstante, hoy en día se trata de un estudio pre-crisis y la **lógica económica y de comunicación con la sociedad y las Administraciones Públicas** exige nuevas publicaciones e investigaciones acerca del sector profesional y sus organizaciones colegiales. Unas publicaciones que tendrían que vincularse en la cultura Open Data, para así, hacer los datos más accesibles y reutilizables para toda la población. No debemos olvidar que el marco normativo recogido en las leyes Paraguas y Ómnibus estableció la obligatoriedad de publicar datos colegiales de las profesiones. Además, existen iniciativas a nivel europeo como el sistema de información de mercado interior (IMI) que siguen esta línea.

El **objetivo principal**, en la preparación del **seminario**, fue el establecimiento y **conformación de un aparato estadístico sistematizado, periódico y comparable** en la esfera nacional, así como internacional, **es una oportunidad para las organizaciones colegiales donde Unión Profesional sería el vértice central** de presentación y refuerzo del indudable significado de las profesiones en nuestro país.

Por ello, una de las primeras **aplicaciones**, entre otras, de mayor interés que podría proporcionar una **arquitectura de datos estructurada** y completa del sector profesional sería un **análisis de carácter econométrico sobre el impacto económico y sobre todo social que podría causar un cambio regulatorio en los servicios profesionales** como el que está anunciado. Un sistema estadístico con datos representativos y, por tanto, capaz de producir resultados significativos es fundamental para soportar de forma sólida y transparente tanto los argumentos comunes a todas las profesiones, como de manera particular de cada área de actividad o profesión.

Esquema de datos

Los datos sobre los que se recaba la información relativa al sector colegial son los que vienen a continuación distribuidos en diferentes cuadros. Los datos agrupados son relativos a:

- Datos macroeconómicos
- Datos institucionales
- Datos sobre colegiados
- Datos laborales

- Datos sobre sociedades profesionales

Bloque de datos macroeconómicos

DATOS MACROECONOMICOS	
Concepto	Número
Valor añadido de las profesiones	
Porcentaje sobre el PIB	
Volumen de empleo (Directo + Indirecto)	
Porcentaje sobre el total de empleo	
Porcentaje sobre el empleo universitario	

Bloque de datos institucionales

DATOS COLEGALES INSTITUCIONALES		
BLOQUE ECONÓMICO		
Corporaciones colegiales		
Estructura	Institución	Número
Múltiple	Consejo General/ Superior	
	<i>Presupuesto anual</i>	
Autonómica	Consejos Autonómicos	
	<i>Presupuesto anual</i>	
	Colegios Territoriales	
	<i>Presupuesto anual</i>	
Única	Colegios de ámbito estatal	
	<i>Presupuesto anual</i>	
	Delegaciones Territoriales	
	<i>Presupuesto anual</i>	
Cuota colegial		
Cuota anual total	Cuota estatutaria	
	Cuota complementaria	
Aportación de los Colegios a Consejos	General	
	Autonómico	
BLOQUE DE ATENCIÓN AL CONSUMIDOR Y DISCIPLINARIO		
Servicio de atención a consumidores y usuarios de los servicios de los colegiados		
	Número de atenciones	
	Número de informativas	
	Número de investigaciones	
	Número de orientaciones	
	Número de atenciones que pudieran dar lugar a expediente disciplinario	
Expedientes disciplinarios		
	Informativos	
	De investigación	
	Resoluciones	
	Sancionadores	
	Absolutorios	
BLOQUE DE FORMACIÓN Y ADMINISTRATIVO		
Formación		
Cursos de Formación	Idiomas	
	Informática	
	Administración	

Masters	Especialización	
	Oficiales	
Certificación de la experiencia	Periodicidad de la certificación	
DPC	Número de altas en el sistema	
	Número de certificados expedidos	
Control colegial de los trabajos técnicos, científicos y otros		
Número de visados	Obligatorios	
	Voluntarios	
Aseguramiento		
Tipo de cobertura	Responsabilidad civil profesional	
	Responsabilidad D&O (Consejeros y Directivos)	
Estadísticas de medios telemáticos		
Número de solicitudes de certificados (Ventanilla única)		
Número de visados telemáticos solicitados (V.U)		
Inscripciones a bolsa de empleo (V.U)		
Número de ofertas de empleo por colegiado (Ofertas de empleo/colegiados inscritos)		
Inscripciones a cursos de Formación, DPC, Masters (V.U)		
Número de certificados expedidos		
Firmas digitales		
Reclamaciones o quejas (V.U)		
Ciudadanos (V.U)	Consultas al directorio de colegiados	
	Consultas a revistas y medios informativos del colegio	
	Solicitudes de información de los ciudadanos	
	Reclamaciones de ciudadanos	
Nivel de seguimiento de los Colegios Profesionales	Número de visitas mensuales	
	Número de visitas a blogs y otros mensuales	
	Twitter	
	Facebook	
	Linkedin	

Bloque de datos sobre colegiados

DATOS SOBRE COLEGIADOS	
Concepto	Número
Colegiados	
Hombres	
Mujeres	
Ejercientes	
No ejercientes	
Tasa de Feminización: (Colegiados/Titulados)*100	
Tasa de Colegiados por 100.000 habitantes: (Nº Colegiados/100.000 habitantes)	
Tasa de crecimiento anual de colegiados: $\{(N^{\circ} \text{ Colegiados } n+1) - (N^{\circ} \text{ Colegiados } n) / N^{\circ} \text{ Colegiados } n\} * 100$	
Índice de concentración territorial de colegiados: (Número colegiados/km ²)	
Clasificación por edad	
Menores de 35 años	
De 35 a 44 años	
De 45 a 54 años	
De 55 a 64 años	
De 65 a 69 años	
De 70 años y más	
Clasificación por nivel de formación	
Titulados universitarios	
Titulados universitarios con masters	
Doctores	
Catedráticos	
Clasificación por nacionalidad	
Unión Europea	
Resto de Europa	
América Latina	
Resto del mundo	
Doble nacionalidad	
Número de colegiados por cada Colegio Profesional de cada profesión	
Número de colegiados por CCAA, provincias y ciudades	
Distribución porcentual del número de colegiados por CCAA, provincias y ciudades	

Bloque de datos laborales



DATOS LABORALES	
Concepto	Número
Activos	
Ocupados	
Clasificación de ocupados por jornada laboral	
<i>Jornada parcial</i>	
<i>Jornada completa</i>	
Parados	
Inactivos	
Media ponderada de ingresos anuales	
Tasa de Ocupación(Colegial): Ocupados colegiados/Población con título en Colegios Profesionales	
Tasa de Actividad (Colegial): Ocupados col. + Parados col./Población con título en Colegios Profesionales	
Tasa de Paro (Colegial): Parados colegiados/Población Activa con título en Colegios Profesionales	
Tipología de ejercicio profesional	
Colegiados por cuenta propia	
Colegiados por cuenta ajena:	
<i>Profesionales Empleados Públicos</i>	
<i>Administración</i>	
<i>Judicatura</i>	
<i>Educación</i>	
<i>Sanidad</i>	
<i>Profesionales Sector empresarial, civil o mercantil</i>	
<i>Industria privada</i>	
<i>Asociación privada</i>	
<i>ONG</i>	
<i>Asistencia jurídica</i>	
<i>Educación</i>	
<i>Sanidad</i>	
Colegiados en Sociedades Profesionales	
Colegiados Mixtos	
Colegiados Jubilados en SS compatibilizando pensión SS con ejercicio por cuenta propia cubierto por mutualidades (Régimen especial)	
Tipo de cotización	
Régimen General	
RETA (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos)	
Mutualidades profesionales (en caso de ser alternativas)	
Tipo de aseguramiento de la responsabilidad civil profesional	
Colegiados con seguro D&O	
Colegiados mutualistas	
Colegiados en seguro colectivo de adscripción voluntaria	
Colegiados con seguro colegial:	
<i>Colegiados con seguro colegial por tramos</i>	
Colegiados por nivel de ingresos anuales de su actividad profesional	
Hasta 10.000€ anuales	
Desde 10.000€ a 20.000€ anuales	
Desde 20.000€ a 30.000€ anuales	
Desde 30.000€ a 40.000€ anuales	
Desde 40.000€ a 50.000€ anuales	
Desde 50.000€ a 60.000€ anuales	
Desde 60.000€ a 70.000€ anuales	
Desde 70.000€ a 80.000€ anuales	
Desde 80.000€ a 90.000€ anuales	
Desde 90.000€ a 100.000€ anuales	
Desde 100.000€ anuales en adelante	
Media ponderada de ingresos anuales	

Descomposición de la retribución anual	
% Salario neto	
% Cotizaciones	
% Retención IRPF	
Retribución por hora trabajada	
% de los ingresos anuales que se obtienen por ejercicio transfronterizo (exportaciones a UE y resto del mundo)	
Índice de GINI (grado de concentración de la renta en el sector)	

Bloque de datos sobre Sociedades Profesionales

DATOS SOBRE SOCIEDADES PROFESIONALES	
Concepto	Número
Sociedades Profesionales	
Clasificadas por volumen de empleados	
Microempresa (< 10 trabajadores)	
Pequeña empresa (< 50 trabajadores)	
Mediana empresa (< 250 trabajadores)	
Gran empresa (>250 trabajadores)	
Clasificadas por volumen de negocio	
Hasta 250.000€ anuales	
De 250.000€ a 1 millón € anuales	
De 1 millón € a 5 millones € anuales	
De 5 millones € a 10 millones € anuales	
De 10 millones € a 50 millones € anuales	
De 50 millones € a 100 millones € anuales	
Más de 100 millones € anuales en adelante	
Clasificadas por actividad	
Jurídica	
Sanitaria	
Económica	
Científica	
Técnica	
Arquitectura	
Social	
Clasificadas por antigüedad	
Menos de 1 año	
De 1.ª a 2 años	
De 2.ª a 5 años	
De 5.ª a 10 años	
Más de 10 años	
Tasa de crecimiento anual de Sociedades Profesionales	
Facturación de las exportaciones que se obtienen por prestar servicios	
<i>% de los ingresos anuales de la sociedad profesional</i>	
Cuantía de las importaciones anuales efectuadas	
<i>% sobre los gastos anuales de la sociedad profesional</i>	
Distribución media del presupuesto de las sociedades profesionales	
<i>% destinado a medios y recursos para realizar los servicios profesionales</i>	
<i>% destinado a retribuciones de los empleados</i>	
<i>% destinado a formación de los empleados profesionales</i>	
<i>% de inversión destinado a RSC</i>	
<i>% de inversión destinado I+D+i</i>	
Empleo vinculado	
<i>Empleo indirecto</i>	
<i>Coste salarial</i>	
Índice de GINI (grado de concentración de la renta en el ámbito de sociedades profesionales)	

Además, los cuadros siguiente, establecen el marco estadístico de la profesiones colegiadas. Estos ncluyen:

- Un bloque de datos colegiales institucionales
- Un bloque da datos macroeconómicos
- Un bloque de datos de carácter laboral
- Un bloque da datos sobre colegiados
- Un bloque de datos sobre sociedades profesionales

DATOS COLEGIALES INSTITUCIONALES		
Estructura	Institución	Número
Múltiple	Consejos Generales y Superiores	
	Consejos Autonómicos	
Autonómica	Colegios Territoriales	
	Colegios de ámbito estatal	
Única	Delegaciones Territoriales	

DATOS MACROECONÓMICOS	
Concepto	Número
Valor añadido de las profesiones	
Porcentaje sobre el PIB	
Volumen de empleo (Directo + Indirecto)	
Porcentaje sobre el total de empleo	
Porcentaje sobre el empleo universitario	

DATOS LABORALES	
Concepto	Número
Activos	
Ocupados	
Parados	
Inactivos	
Media ponderada de ingresos anuales	
Tasa de Ocupación(Colegial): Ocupados colegiados/Población con título en Colegios Profesionales	
Tasa de Actividad (Colegial): Ocupados col. + Parados col./Población con título en Colegios Profesionales	
Tasa de Paro (Colegial): Parados colegiados/Población Activa con título en Colegios Profesionales	
Tipología de ejercicio profesional	
Colegiados por cuenta propia	
Colegiados por cuenta ajena:	
<i>Profesionales Empleados Públicos</i>	
<i>Profesionales Sector empresarial, civil o mercantil</i>	
Colegiados en Sociedades Profesionales	
Colegiados Mixtos	
Colegiados Jubilados con Régimen Especial	

DATOS SOBRE COLEGIADOS	
Concepto	Número
Colegiados	
Hombres	
Mujeres	
Ejercientes	
No ejercientes	
Tasa de Feminización	
Clasificación por edad	
Menores de 35 años	
De 35 a 44 años	
De 45 a 54 años	
De 55 a 64 años	
De 65 a 69 años	
De 70 años y más	
Clasificación por nacionalidad	
Unión Europea	
Resto de Europa	
América Latina	
Resto del mundo	
Doble nacionalidad	

DATOS SOBRE SOCIEDADES PROFESIONALES	
Concepto	Número
Sociedades Profesionales	
Clasificadas por volumen de empleados	
Microempresa (< 10 trabajadores)	
Pequeña empresa (< 50 trabajadores)	
Mediana empresa (< 250 trabajadores)	
Gran empresa (>250 trabajadores)	
Clasificadas por volumen de negocio	
Hasta 250.000€ anuales	
De 250.000€ a 1 millón € anuales	
De 1 millón € a 5 millones € anuales	
De 5 millones € a 10 millones € anuales	
De 10 millones € a 50 millones € anuales	
De 50 millones € a 100 millones € anuales	
Más de 100 millones € anuales en adelante	
Clasificadas por actividad	
Jurídica	
Sanitaria	
Económica	
Científica	
Técnica	
Arquitectura	
Social	



APARTADO SEGUNDO

Es el núcleo del trabajo cuyo contenido trata sobre el ejercicio de las profesiones colegiadas y sus consiguientes organizaciones colegiales.

El “cuerpo central” del documento realiza un profundo recorrido por los asuntos que se refieren, afectan y conectan con las profesiones colegiadas y sus consiguiente organizaciones colegiales, permitiendo apreciar de forma clara sus elementos definitorios y dar respuesta a tres cuestiones principales:

- **La implicación social del ejercicio de las profesiones colegiadas.**
- **para qué fueron concebidas las organizaciones colegiales**
- **y cuál es su papel hoy y en el futuro.**

Los aspectos sobre los que versa esta parte de “El ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los Derechos Fundamentales”, son los siguientes:

- **Planteamiento general**
- **La regulación de los colegios profesionales y la normativa de la competencia.**
- **La ordenación y el control de los servicios profesionales**
- **La función social de los colegios profesionales**
- **Formación y el desarrollo profesional continuo**
- **Reconocimiento de títulos y cualificación en la Unión Europea**
- **Empleo, empleabilidad e internacionalización**
- **Análisis económico de la regulación**
- **Comunicación y tecnología**
- **Autoanálisis y perspectivas**
- **Conclusiones**

BLOQUE II (Capítulos 2 y 3)

El bloque II. “Planteamiento General”, con el que da comienzo el desarrollo del contenido central, expone la relación de las profesiones tituladas con el respeto y la defensa de los derechos constitucionales tales como la salud, la seguridad, el medio ambiente, los servicios generales o el patrimonio y su administración. Se explica también qué es lo que hace a las organizaciones colegiales diferentes respecto de otras agrupaciones, aspecto clave para entender porqué sólo los colegios profesionales pueden cumplir de forma eficiente los fines y funciones que les fueron encomendados por ley y los límites al legislador ordinario para que la esencia de las organizaciones colegiales permanezca.

II. PLANTEAMIENTO GENERAL

2. El ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los derechos fundamentales

- 2.1. El ejercicio de las profesiones tituladas
- 2.2. Los derechos fundamentales
- 2.3. La defensa de los derechos fundamentales en el ejercicio de las profesiones tituladas
- 2.4. Los derechos y deberes de los ciudadanos. Los profesionales cualificados como una parte del subsector de los servicios profesionales que tutelan y facilitan el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

3. La esencia de los colegios profesionales. La delimitación de un concepto.

- 3.1. Diferentes figuras de agrupaciones
 - 3.1.1. El art. 36 CE: Los colegios profesionales.
 - 3.1.1.2. Reserva de ley
 - 3.1.1.3. Las profesiones tituladas
 - 3.1.2. Art. 22 y 52 CE: Las asociaciones y las organizaciones profesionales.
 - 3.1.2.1. La ubicación en el articulado de la Constitución. *Derechos y libertades vs. Derechos y Deberes.*
 - 3.1.2.2. Diferencias entre los art.22 CE y art.36 CE
 - 3.1.2.3. La recurrente concepción de la colegiación como excepción a la libre asociación
 - 3.1.3. Art. 28 CE: Colegios profesionales y sindicatos

II. Planteamiento general

2. El ejercicio de las profesiones tituladas en el marco de los derechos fundamentales

2.1. El ejercicio de las profesiones tituladas

El **artículo 36 de la Constitución Española** (CE) hace mención expresa a las *profesiones tituladas*, este establece que:

“La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las **profesiones tituladas**. La estructura interna y el funcionamiento de los colegios deberán ser democráticos”.

Se hace necesario acotar el concepto al que la Constitución Española se refirió en su art. 36 CE, siendo significativo que primero cite “las peculiaridades” del régimen jurídico de los colegios profesionales y al hilo de ello, el ejercicio de las profesiones tituladas.

Mucho se ha escrito sobre esta cuestión, pero con un enfoque básico hemos de apuntar que el sentido del régimen jurídico de un órgano peculiar de ordenación y control del ejercicio de las profesiones tituladas como es el colegio profesional, tiene como sustento, como razón de ser de estas instituciones, la propia **tutela de todo lo que entraña el ejercicio**, la puesta en práctica, la aplicación de esta prestación que desempeñan las profesiones tituladas. Ello sin duda nos lleva a considerar que no todas las profesiones tituladas ni todos los títulos son objeto de la previsión del art. 36 CE en lo que se refiere a la cobertura de su ejercicio por los colegios profesionales, sino que son conjuntos de profesiones no necesariamente coincidentes de forma que las profesiones tituladas son o pueden ser un ámbito más amplio que las profesiones cuyo ejercicio se sujeta al control bajo un régimen jurídico peculiar de los colegios profesionales.

¿Qué es una profesión titulada?

Se han clasificado las profesiones en concordancia con la Directiva de Servicios en el Mercado Interior²⁷ como:

- **Profesiones no reguladas**, que pueden ejercerse con la posesión de un título;

²⁷ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>

- **profesiones reguladas**, que la ley recoge y regula en atención a diversas necesidades tanto de ámbito nacional o estatal como también podríamos decir de la Unión Europea, pero no necesariamente dependiente de la posesión de un título de enseñanza;
- **profesiones tituladas**, que requieren un título determinado, oficial o propio de un centro de enseñanza reconocido.
- **profesiones colegiadas**, son las profesiones que bajo la posesión de un título universitario o de formación profesional, se le exige para su ejercicio el requisito de incorporación a un colegio profesional en atención a que su práctica afecta a bienes y derechos relevantes y sensibles de los ciudadanos y la sociedad, como son los genéricamente denominados *salud y seguridad e integridad de las personas físicas*. Este concepto ha de extenderse, además al resto de derechos fundamentales como el patrimonio y otros derivados conexos o necesarios para el ejercicio de aquellos como es la propiedad, los servicios generales y la preservación del medio ambiente entre otros.

Ya 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, conocida como Ley ómnibus²⁸ determinó que la obligación de colegiación solo se podía establecer por ley estatal.

Clasificadas así las profesiones y deslindado el concepto de profesión titulada y colegiada, esta última, la recogida en el art. 36, nos quedaría **plantear la situación jurídica de las profesiones que tienen colegio profesional y no tienen requisito de colegiación o teniéndolo no se pone en práctica** por no existir una nítida definición en lo que es la actividad profesional sujeta a un necesario control por afectar a los conceptos descritos.

Sin embargo, y a la luz de la tendencia normativa que en este momento se vislumbra (primer cuatrimestre de 2013), se ha de acometer esta tipología de profesión que fue dotada por el legislador estatal o autonómico de colegio profesional y que en razón de su ejercicio, de normas sobrevenidas o simplemente la práctica, no ha hecho o hace efectiva su colegiación.

Cabría plantearse que un colegio profesional cuyos profesionales no tienen el requisito de colegiación, es una institución desvirtuada y que ha perdido una condición de corporación de derecho público.

²⁸ Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus)
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

Sin embargo, y muy al contrario, el colegio profesional así concebido, tiene o ha de tener en primer lugar unas **funciones de ordenación y control del ejercicio profesional de sus colegiados**, los que voluntariamente se colegien o se sujeten a unas normas deontológicas y disciplinarias.

Ello dará a los colegiados un estatus singular y relevante respecto a los que no se colegien con las correspondientes consecuencias, y tendrán, como institución, el valor de lo voluntario, del orden y control más allá de lo estrictamente referido por la ley. Un plus que al profesional le valorizará y al colegio le atribuirá el merito de haber establecido un vínculo colegial basado en la fidelización y el sentido de pertenencia.

Las funciones colegiales se ejercerán igualmente respecto a la colegiación y podrá tener una actividad de vigilancia sobre los no colegiados que incurran en irregularidades profesionales de trascendencia en el orden administrativo, civil o incluso penal, muy significativamente en el intrusismo.

De cualquier manera, precisamente por la evolución de la sociedad, la necesidad de protección de los derechos y de alcanzar las mejores cotas de seguridad en todos los ámbitos y sectores, es por lo que la ordenación y control del ejercicio de las profesiones, tanto en su concepción como en su práctica, recorre el sentido ascendente de esta dirección de garantías y seguridad. Presionar a la baja, en sentido decreciente, trasladando tendencias que mermen esas garantías y seguridad, afecta al equilibrio en los mercados de servicios de calidad, cuyo comportamiento difiere del que se produce en otros mercados.

¿Todas las profesiones tituladas han de ser colegiadas?

¿Es correcto afirmar que todas las profesiones tituladas han de ser colegiadas? Todas aquellas que coincidan con el contenido recogido, por imperativo legal, en la Disposición Transitoria 4ª de la Ley ómnibus, la cual establecía *que en el plazo de un año el Gobierno previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes Generales un proyecto de ley que prevea 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.***

Hay que destacar que ya ha transcurrido el tiempo que establecía la Disposición Transitoria 4ª sin haber sido materializado dicho proyecto de ley, sin embargo, está prevista para el 2013).

En el Senado, el Grupo Parlamentario Popular, a petición de Unión Profesional²⁹ añadió a este texto: ***La garantía de la prestación de servicios de interés general o de servicios públicos, la protección del medio ambiente o la conservación y administración del patrimonio de las personas.***

Si bien pudiera plantearse como restrictiva, la colegiación nos lleva a sostener que esta *barrera* al ejercicio de las profesiones, está justificada debido a la proporcionalidad de la medida que no es otra que la protección de la salud y la integridad física de las personas o la seguridad personal o jurídica de los ciudadanos, derivada del ejercicio de las profesiones. El control de las profesiones es una función que desde tiempo inmemorial, vienen realizando los colegios profesionales como entidades de derecho público.

De vuelta al Congreso de los Diputados, para la aprobación definitiva de la Ley ómnibus, se rechazó el texto del Senado.

No es de obviar razones que acontecieron en aquella mañana de 17 de diciembre de 2009 en la que los políticos estaban alterados por la manifestación de taxistas en la vía pública, y una reciente agria disputa entre los propios parlamentarios en torno a la ley del aborto que llevó a no aprobar en el Congreso ninguna de las enmiendas, incluida esta. Lo más significativo es que tampoco otras enmiendas que habían sido objeto de transacción en el Senado por los dos grandes grupos parlamentarios, el grupo parlamentario Popular, y el grupo parlamentario Socialista fueron aprobadas definitivamente por el Congreso (por ejemplo, la de los visados que se tramitarían por ley en vez de por decreto, según la transacción).

El resultado fue que el texto de la Disposición Transitoria 4^a que genera las obligaciones de colegiación no recogió los conceptos antes apuntados. Y ello nos llevó a plantearnos si hoy el Grupo Parlamentario Popular no está de acuerdo con que la preservación del medio ambiente, los servicios generales (telecomunicación, energía, infraestructuras, etc), y el patrimonio cultural público y privado, no son o están en el ámbito de los derechos de los ciudadanos que son afectados por el ejercicio de las profesiones. Quizá es así, y por ello el planteamiento de la necesidad de que todos los profesionales estén bajo una regulación adecuada de ordenación y control, ha de salir en la nueva regulación y ha de recoger no solo a las profesiones sanitarias, técnicas y jurídicas, sino a las de ciencias que tanto contribuyen a la seguridad, así como a otras del ámbito de la gestión, llevanza de administraciones, las vinculadas a los derechos sociales, las inmobiliarias y tantas otras que cada vez tienen más papel en los derechos ciudadanos. Nunca menos.

2.2. Los derechos fundamentales

²⁹ Organización que aúna a los Consejos Superiores y Generales y Colegios Nacionales de España.
www.unionprofesional.com

Existen determinados derechos que se articulan como fundamentales porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto se estiman claves para la organización y el funcionamiento del sistema constitucional que se trata de establecer.

¿Por qué algunas Constituciones contienen un catálogo de derechos fundamentales, concebidos en el sentido exclusivamente jurídico dado aquí al concepto?

*La explicación está en la **selección de expectativas individuales y sociales hecha por el constituyente**. Cuando éste establece derechos fundamentales es porque considera que para el funcionamiento del sistema jurídico que desea implantar es **esencial dar la máxima protección jurídica a determinadas pretensiones y expectativas de autodisposición de los individuos e incluso de los grupos en las que éstos se organizan**. Para ello las inserta en la **norma más alta del ordenamiento jurídico** y las regula como ámbitos jurídicos cuya existencia es indisponible por el legislador, lo que las hace jurídicamente fundamentales.*

Además, -y por esto son derechos- las articula jurídicamente no sólo como bienes constitucionalmente protegibles, sino también como apoderamientos a los sujetos de tales expectativas para que puedan hacer valer frente a todos esos ámbitos protegidos, cuando menos su núcleo esencial; se garantiza así una potencial disponibilidad inmediata de los derechos fundamentales por su titular.

Los derechos fundamentales no están considerados como tales por el mero hecho de que así los califique la Constitución Española³⁰ (CE). El Título I de la CE se denomina “De los derechos y deberes fundamentales”, pero dentro de él conviven muy diferentes preceptos constitucionales y no todos contienen normas iusfundamentales (...). La confusión es perceptible en el nombre de los cinco capítulos que componen ese Título; los términos “derechos” y “derechos fundamentales” se emplean sin un criterio definido³¹:

Así, el contenido de los títulos que constituyen la CE, son los siguientes:

- “I. De los españoles y los extranjeros”.
- “II. Derechos y libertades”, dividido en dos Secciones, “1ª. De los derechos fundamentales y libertades públicas”. “2ª. De los derechos y deberes de los ciudadanos”.
- “III. De los principios rectores de la política social y económica”, que aparecen desgranados algunos de ellos como “derechos” (a la protección de la salud, a la cultura, al disfrute de un medio ambiente adecuado, a una vivienda digna).

³⁰ Constitución Española

http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267F0/0/constitucion_ES.pdf

³¹ BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

- “IV. De las garantías de las libertades y derechos fundamentales”.
- “V. De la suspensión de los derechos y libertades”.

*Esta falta de rigor repercute en la referencia que en otras partes de la CE se hace a los derechos fundamentales. El Tribunal Constitucional ha intentado poner un poco de orden, pero acudiendo a un criterio nominalista que, si bien da certeza a la hora de deslindar la reserva de ley orgánica, no permite una definición coherente de qué es un derecho fundamental. **Para el Tribunal Constitucional los derechos fundamentales y libertades públicas reservados a la ley orgánica son los que aparecen bajo la rúbrica de la Sección 1ª, del Capítulo II, del Título I CE: “De los derechos fundamentales y libertades públicas”, o sea, los reconocidos entre los arts. 15 y 29 CE (STC 76/1983, Fundamento Jurídico 2)**³².*

El contenido de tales derechos fundamentales reservados a la ley orgánica son, por tanto, aquellos que se refieren a:

SECCIÓN 1ª "De los derechos fundamentales y de las libertades públicas"

Art. 15: Derecho a la vida y a la integridad física y moral.

Art. 16: Derecho a la libertad ideológica, religiosa y de culto.

Art. 17: Derecho a la libertad personal y la seguridad.

Art. 18: Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Art. 19: Derecho a la libertad de residencia y de circulación.

Art. 20: Derecho a la libertad de expresión.

Art. 21: Derecho de reunión.

Art. 22: Derecho de asociación.

Art. 23: Derecho de participación.

Art. 24: Protección judicial de los derechos.

Art. 25: Recoge el principio de legalidad penal y el derecho al trabajo remunerado para los reclusos.

Art. 26: Reconoce la prohibición de los Tribunales de Honor.

Art. 27: Reconoce el derecho a la libertad de enseñanza, el derecho a la educación y a la autonomía universitaria.

Art. 28: Derecho a la libertad de sindicación.

Art. 29: Derecho de petición.

³² BASTIDA, Francisco J; VILLAVARDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

No obstante, *el deseo de una interpretación restrictiva del ámbito de la ley orgánica no puede conducir a negar el **carácter de derechos fundamentales a otros derechos del Título I** (“De los derechos y deberes fundamentales”), porque la fundamentalidad de los derechos no descansa en su ubicación formal dentro de la Constitución, sino en su configuración constitucional como normas de potencial autodisposición por el titular del derecho y, a la vez, de existencia indisponible por el legislador.*

En la CE no sólo se encuentran en tal situación los derechos comprendidos entre los arts. 15 al 29 (como ha definido el Tribunal Constitucional), **sino también todos los del Título I, Capítulos I y II.**³³

Según los autores del artículo referenciado: “Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978”, **habrían de ser considerados como fundamentales también los artículos que van desde el 10 hasta el 38³⁴ CE, quedando incluido el 36 (relativo a la institución de los colegios profesionales)**, organizaciones colegiales garantes de la buena práctica de las profesiones tituladas bajo las premisas de la prevalencia de valores constitucionales tales como son la salud y seguridad de los ciudadanos.

Por la misma razón no son derechos fundamentales los derechos del Capítulo III del Título I, a pesar de establecerse como “derechos”. Hubiera sido un contrasentido que la CE proclamase como derecho fundamental el “derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada” (art. 47) cuando lo que hace es remitir al legislador la competencia para definir el objeto, contenido y límites de ese derecho (art. 53.3). Esto no significa que el derecho a la vivienda digna y adecuada no sea relevante para la CE, pero su posición constitucional se reduce a ser un principio rector de la política social y económica de los poderes públicos (art. 53.3); su dimensión constitucional no es la de un derecho fundamental³⁵.

2.3. La defensa de los derechos fundamentales en el ejercicio de las profesiones tituladas

A lo largo de este apartado trataremos de mostrar la conexión que existe entre la necesidad de que el ejercicio de las profesiones esté bajo la ordenación y el control de los colegios profesionales por la defensa de algunos de los más relevantes **valores constitucionales** de los ciudadanos (salud, seguridad, medio ambiente, patrimonio y su administración).

³³ BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviado.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

³⁴ Esquema de medidas constitucionales de protección de los derechos y las libertades constitucionales <http://www.derechoshumanos.net/constitucion/articulo36CE.htm#medidas>

³⁵ BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviado.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

Asimismo ofreceremos la razón por la que la ubicación de la institución colegial, art. 36 CE, se encuentra en la sección segunda del capítulo segundo (“de los derechos fundamentales y libertades públicas”) y no en otro apartado como podría haber ocurrido (el capítulo tercero relativo a los “principios rectores de la política social y económica” o en cualquier otro lugar).

Que nadie se engañe, no hay realmente Constitución si no se asume el compromiso de garantizar determinados valores³⁶.

Para ello previamente, tal y como indica el Catedrático emérito de Derecho Administrativo, Lorenzo Martín-Retortillo, para comprender la composición de la Constitución hemos de tener presente dos aspectos. Por un lado, que resulta fundamental la necesidad de *asumir unas reglas modernas y rompedoras en la distribución y separación de los poderes del Estado. Los poderes o los órganos del Estado tienen que ser consecuentes con sus funciones y prerrogativas, pero también con sus limitaciones*. En segundo lugar, la consagración inequívoca y el **compromiso inexcusable con unos valores constitucionales**, dándoles realce y presencia efectiva.

Y es que los *derechos fundamentales van a ocupar un lugar muy destacado en la Constitución de 1978, siendo el Título Primero reflejo de un considerable esfuerzo por dar cabida a una enumeración lo más extensa posible, en el que se reúnen, en efecto, valiosos y numerosos elementos de diversa funcionalidad*:

En este sentido, Martín-Retortillo se refiere a la distribución de los artículos contenidos en la CE, de la siguiente manera:

- *Los derechos fundamentales y libertades públicas de la famosa sección primera del capítulo segundo, auténtico “sancta sanctorum” de los derechos (art. 15 al 29 CE);*
- *en otro escalón, con algo menos de brío, pero **inequívocos, los derechos de los ciudadanos**, de la sección segunda (art. 30 al 38 CE);*
- *intensa presencia igualmente, tercer escalón, de los principios rectores de la política social y económica, donde encajan muchos derechos sociales, capítulo tercero (art. 39 al 52);*
- *de gran peso también, el mandato general de no discriminación y apoyo a la igualdad (art. 14);*
- *muy importante así mismo el papel reservado a la “clausula de transformación”, con el compromiso de remover los obstáculos que impidan o dificulten la libertad y la igualdad, que tiene cabida nada menos que en el Título preliminar (art. 9.2 CE);*

³⁶ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (Catedrático emérito de Derecho Administrativo de la UCM); "Los Derechos fundamentales de la Constitución a los veinticinco años"
<http://www.unirioja.es/dptos/dd/rejur/numero2/retortillo.pdf>

- (...) ³⁷

El art. 36 de la CE relativo a los colegios profesionales se **ubica** en la sección segunda del capítulo segundo de la Constitución, que si bien el Tribunal Constitucional no entiende como derecho *estrictamente fundamental*, hay autores que sí. Al encontrarse en el marco de los “derechos y deberes de los ciudadanos”, *inequívocos derechos de los ciudadanos*, así lo define Martín-Retortillo, asume esa doble vertiente, derecho-deber, que implica que para disfrutar de un beneficio (derecho), es necesario asumir una responsabilidad (deber). Aparte de ello, el art. 36 podría no estar consagrado en la CE, sin embargo, ahí está recogido.

Es un artículo que se encuentra en el marco de la constitucionalidad, norma suprema que ostenta la cúspide de la “pirámide” de nuestro sistema normativo.

La Disposición Transitoria 4ª 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 (Ley ómnibus)³⁸, que genera las obligaciones de colegiación, estableció que la futura Ley de Servicios Profesionales (prevista presumiblemente para el 2013), determinaría las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Entendiendo que la *obligación de colegiación* sea **proporcionada y necesaria** para el bien que se quiere proteger, en este caso la salud y seguridad de los ciudadanos, (así como la protección del medio ambiente y el patrimonio).

*Recordamos el contenido de la Disposición Transitoria 4º de la Ley ómnibus; 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.***

Este es el **motivo por el que la colegiación de determinadas profesiones tituladas, según establece el legislador, puede ser considerada obligatoria**, se trata de una herramienta que garantiza la preservación de valores dignos de una especial protección. Y es que debido a la

³⁷ MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (Catedrático emérito de Derecho Administrativo de la UCM); "Los Derechos fundamentales de la Constitución a los veinticinco años"
<http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero2/retortillo.pdf>

³⁸ 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.
<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

ordenación y control del ejercicio profesional a través de los colegios profesionales, funciones esenciales de los mismos, pueden ser protegidos estos valores constitucionalmente relevantes: la salud, la integridad física y seguridad de las personas físicas o jurídicas, y que en buena medida dependen de cómo sea ordenado y controlado el ejercicio profesional de determinados profesionales.

¿Por qué ha de ser realizada esa ordenación y control por los colegios profesionales y no por otra entidad? Porque al ser los colegios profesionales corporaciones de derecho público (públicas y privadas), pueden defender la independencia y responsabilidad del profesional y velar por los intereses generales de la sociedad al mismo tiempo.

En definitiva, el art. 36 CE se ubica en la Norma Suprema, pues es la forma prevista para que determinados valores, principios o derechos constitucionales sean preservados, garantizados y protegidos, y puedan desplegar todos sus efectos en el tiempo. Es la forma también de que el legislador no pueda disponer de ellos. Así consta en el artículo “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”, que recoge la garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales:

La garantía de contenido esencial de los derechos fundamentales

*La **garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales** cobra pleno sentido si se inserta en la concepción de la Constitución como norma jurídica suprema, como máxima fuente directa que confiere a las normas iusfundamentales la fuerza jurídica irresistible que es capaz de desplegar en el tiempo, en el espacio y en relación con cualquier materia y sujeto, y por tanto los articula con pretensión de eficacia inmediata y universal (o sea, frente a todos).*

*Sólo teniendo esto presente puede entenderse cabalmente la posición del **legislador** en relación con los derechos fundamentales y en qué sentido **no puede disponer de ellos**. Si la fundamentalidad de los derechos radica en que son indisponibles por el legislador, no se podría explicar el papel que corresponde al legislador democrático en el desarrollo de los derechos fundamentales, ni los derechos fundamentales de configuración legal, ni la inconstitucionalidad por omisión.*

*Los derechos fundamentales no preexisten al ordenamiento constitucional, pero preexisten al legislador. **Esto no significa que el legislador no pueda regularlos**. El legislador de los derechos fundamentales no es un mero ejecutor de la Constitución; dada la formulación abstracta y lapidaria de los enunciados de las normas iusfundamentales, **el legislador interviene en la concreción delimitadora del objeto y contenido de tales derechos y la Constitución le reserva un papel primordial**. Sin embargo, la fuerza normativa de los derechos fundamentales y su pretensión de eficacia inmediata condicionan la posición y la*

*actuación del legislador. **Éste no puede desconocer ni los límites que la Constitución le marca ni ignorar que cuando es llamado a desarrollar el contenido de los derechos lo es con carácter imperativo, para dar efectividad a las normas iusfundamentales.***³⁹

La Carta Magna no admite cualquier modelo colegial, sino aquél que responda a la protección de aquellos derechos de los ciudadanos incardinados en el interés público y consustanciales a los derechos constitucionales, tanto los que están en su propio ámbito, como los que son necesarios para ejercer aquéllos.

Por todo ello, el ejercicio de las profesiones tituladas dependen en primer término de la obtención del correspondiente título habilitante, pero **el ejercicio de las profesiones tituladas preservando en todo momento el interés general sólo se puede realizar bajo la mirada vigilante de los colegios profesionales**, corporaciones de derecho público responsables de la ordenación y el control del ejercicio profesional, y por tanto, entidades responsables de velar por el interés general.

2.4. Los derechos y deberes de los ciudadanos. Los profesionales cualificados como una parte del subsector de los servicios profesionales que tutelan y facilitan el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Con anterioridad hemos hecho referencia a la ubicación del artículo 36 en la Constitución Española. Ese dato nos ofrece una valiosa información de los colegios profesionales respecto de otras entidades.

Mientras que el **derecho de asociación** queda garantizado en la Carta Magna como un derecho apoyado en **las libertades públicas de los ciudadanos**, los **colegios profesionales** se encuentran circunscritos en la **dualidad deber-derecho del ciudadano**.

La ubicación que el legislador concede a la existencia de los colegios profesionales plantea una doble realidad: de un lado, se trata de un **derecho del profesional** (y por extensión de la sociedad en su conjunto) y, de otro, un **deber del profesional en sí mismo** (con el horizonte puesto en la protección del ciudadano), por cuanto el ejercicio de una profesión colegiada es un conjunto compacto de actividades que comportan trascendencia social e interés general, lo que implica que esté sujeta a controles.

Cabe mencionar que aunque el art. 35 de la CE regule la libertad de elección de profesión, no entra en contradicción con el art. 36 CE relativo a los colegios profesionales. Son artículos que

³⁹ BASTIDA, Francisco J; VILLAVARDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviado.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

están a la misma altura y tienen el mismo valor porque “la Constitución quiso tomar partido en el sentido de que determinadas profesiones siguieran estando organizadas como lo estaban, desde unas corporaciones”.⁴⁰

En la creación de un colegio profesional, además, intervienen los parlamentos estatales o autonómicos, según el colegio del que se trate. De ahí que la fuerza legal que crea y sustenta un colegio profesional sea sólida y requiera de una serie de mecanismos garantes del derecho y del cumplimiento del deber que todo profesional, en tanto que tal, adquiere. Además, los colegios profesionales tienen un **mandato legal que les convierten en instituciones semi-públicas** (por delegación del Estado) o semiprivadas.

Art. 3.2. LCP: Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los colegios dispondrán de los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Ley.

Tal y como recoge la ley (artículo 3.2. de la Ley de colegios profesionales), es requisito **indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al colegio** correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno sólo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado. Esa obligatoriedad se justifica en el origen constitucional de la regulación de los colegios profesionales.

Por tanto, se ha de tener en cuenta que la **colegiación como deber tiene un soporte constitucional** aunque sea el legislador ordinario el que gradúe y decida qué profesiones concretas deban cumplir con ese deber.

El **derecho** a la elección de la profesión conlleva, en casos determinados, un **correlativo deber** de cumplir un régimen peculiar de obligaciones, lo que el legislador y el propio TC definen con mayor precisión y aplican en cada caso, bajo esa autorización de establecer obligaciones.

⁴⁰ Instituto Nacional de la Administración Pública; Ciclo de conferencias: "La reforma del Estado y de la Administración española"; MARTIN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo "Grupos profesionales y colegios profesionales en una situación de crisis".

http://www.inap.es/mediateca?p_p_id=contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=columna-1&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet_struts_action=%2Fcontentviewer%2Fview&contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet_nodeName=CONFERENCIA_REFORMA_ADM_ON_349937.gcl&contentType=notice

3. La esencia de los colegios profesionales. La delimitación de un concepto.

El art. 36 de la Constitución Española (CE) recoge la figura de los colegios profesionales, cuyo régimen jurídico declara ser peculiar. Ello se corresponde con la condición de corporaciones de derecho público, cuyos fines esenciales y funciones perfilan sus diferencias respecto a otras entidades. Los colegios profesionales son entidades singulares debido a su doble **dimensión; la privada y la pública**.

La privada se manifiesta en la defensa de los **intereses legítimos de la profesión y de sus miembros**, la pública, sin embargo responde a una perspectiva orientada al **interés público en relación al ejercicio de las profesiones colegiadas**. Cabe destacar entre ellas el deber de velar por la satisfacción de los intereses generales de los consumidores y usuarios en relación con el ejercicio de las correspondientes profesiones, la constante promoción de la mejora de la calidad de las prestaciones profesionales de los colegiados a través de la formación continua, la cooperación activa en la mejora de los estudios que conducen a la obtención de los títulos habilitantes para el ejercicio de las correspondientes profesiones o la estrecha colaboración que guardan con las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias en los términos previstos en las leyes.

Es de precisar, según la jurisprudencia, que los colegios profesionales son considerados Administraciones públicas en sí mismos, si bien ciñendo esta condición a las funciones que la ley les atribuye⁴¹.

3.1. Diferentes figuras de agrupaciones

3.1.1. El art. 36 CE: Los colegios profesionales.

Art. 36 CE: “La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los colegios deberán ser democráticos”.

3.1.1.1. La singularidad de los colegios profesionales. Peculiaridad de su régimen jurídico.

⁴¹ Fundamento Jurídico Tercero de la Sentencia del Tribunal Constitucional 87/1989: “Si bien es cierto que el carácter de Corporaciones Públicas que la Ley reconoce a los Colegios Profesionales no oscurece la naturaleza privada de sus fines y cometidos principales, también lo es que la **dimensión pública de los entes colegiales les equipara a las Administraciones Públicas de carácter territorial**, si bien tal equiparación quede limitada a los **solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de los colegios**”.

La Constitución, si bien constitucionaliza la existencia de los colegios profesionales, no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36 C.E.), viene a consagrar su especialidad –“peculiaridad”- ya reconocida, de otro lado, por la legislación.⁴²

La singularidad de los colegios profesionales respecto de otras organizaciones se reconoce en que se trata de corporaciones de derecho público que ejercen **funciones de naturaleza jurídico-privada**. Al ser constituidas como tal, **los colegios profesionales se sitúan entre la Administración, los colegiados y los clientes, usuarios y pacientes.**

3.1.1.2. Reserva de ley

Este concepto, “reserva de ley”, implica que **determinadas materias sean reguladas de manera exclusiva a través de ley**, mediante el titular ordinario de la potestad legislativa, las Cortes Generales. *El principio de reserva de ley entraña una **garantía** esencial de nuestro Estado de Derecho, cuyo significado último es el de **asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes**, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos según las palabras del Tribunal Constitucional.*⁴³

El art. 36 habilita al legislador, con expresa reserva de Ley, para regular los colegios profesionales como tenga por conveniente para el cumplimiento de sus fines, con el único límite de su carácter democrático interno. *El legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el artículo 36, deberá hacerlo de forma que restrinja lo menos posible, y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35), y que al decidir, en cada caso concreto, la creación de un colegio profesional, en cuanto tal, haya de tener en cuenta que, al afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, sólo será **constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público.***⁴⁴

3.1.1.3. Las profesiones tituladas ⁴⁵

⁴²SENTENCIA 89/1989, de 11 de mayo de 1989. Fundamento Jurídico 5.

⁴³ STC 83/1984.

⁴⁴ STC 89/1989, de 11 de mayo.

⁴⁵ GONZÁLEZ CUETO, Tomás. Informe: El concepto de *profesión regulada* a que se refiere el documento *la organización de las enseñanzas universitarias en España*. Ministerio de Educación y Ciencia. 2007.

<http://www.uco.es/organizacion/eees/documentos/nuevastitulaciones/reforma/informe-mec-prof-reguladas.pdf>

Partimos de la existencia de la profesión, *entendida como actividad o conjunto de actividades con entidad propia y significación económica en el entorno productivo, preexistente como realidad social a cualquier intervención por parte de los intereses públicos o la ley.* Posteriormente, estas podrán estructurarse genéricamente como;

- **colegiadas**, cuando se ejercicio se condiciona a la matriculación en el correspondiente colegio profesional;
- **tituladas** cuando el acceso se reserva a los poseedores de determinados títulos;
- o **libres** cuando su acceso no queda sujeto a limitación alguna.

Hicimos mención a las profesiones reguladas con anterioridad, no obstante corresponde abundar en el análisis con algunas referencias autorizadas y en este sentido podemos reseñar, según González Cueto⁴⁶, que:

*Las **profesiones reguladas** son aquéllas respecto de las que una norma regula su competencia profesional, es decir, ex lege existe un conjunto de atribuciones que sólo puede desarrollar en exclusiva un profesional que venga avalado bien por un **título académico**, bien por la **superación de unos requisitos** y una **prueba de aptitud** que impliquen la concesión o autorización administrativa del acceso a una profesión.*

La Directiva de servicios de mercado interior⁴⁷ que, a su vez remite a la Directiva de reconocimiento de cualificaciones profesionales⁴⁸, se refiere a **profesión regulada** como “*actividad o conjunto de actividades profesionales cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio están **subordinados de manera directa o indirecta**, en virtud de disposición legales, reglamentarias o administrativas, a la **posesión de determinadas cualificaciones profesionales**”.*

Dentro de las profesiones reguladas existen dos tipos, las profesiones tituladas y las profesiones reguladas generales o no tituladas:

- La **profesión titulada** es aquélla a la que afecta la reserva de ley del art. 36 CE y su regulación implica que la competencia profesional se manifiesta mediante el ejercicio y la aplicación de conocimientos y técnicas propios de una ciencia o rama del saber, cuya

⁴⁶ Abogado del Estado excedente. Especialista en Derecho Procesal, Público y Arbitraje.

⁴⁷ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

⁴⁸ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

aptitud venga **acreditada en un título académico universitario** o en otro legalmente establecido o reconocido por las autoridades competentes.

“...una profesión es titulada cuando para ejercerla se exigen **títulos académicos o estudios superiores específicos**” (STC 83/1984 y 42/1986)

*Deben concurrir dos presupuestos para que la ley regule una **profesión titulada** determinada sin que su tenor sea inconstitucional:*

- a).- **Afectación real del interés público** por las actividades profesionales que se vinculan en exclusiva.
 - b).- Una **relación determinante entre la titulación que se vincula en exclusiva a la competencia profesional** – y en particular del contenido de los planes de estudio de superación necesaria para su obtención – **y las actividades profesionales integradoras de tal competencia profesional.**
- Por el contrario, **las profesiones reguladas generales o no tituladas** son aquéllas en las que el elemento o título determinante de la competencia profesional no es un título académico sino una **licencia o autorización administrativa** que se otorga previo cumplimiento de unos requisitos, entre los que se puede establecer una prueba de aptitud. En este caso no es el título académico lo determinante del carácter de la profesión, sino la licencia administrativa, por lo que tales profesiones aún siendo reguladas no son tituladas.

No puede obviarse que la regulación **misma de una profesión supone per se el establecimiento de límites para su ejercicio**. La libertad de elegir una profesión (art. 35. CE) no tiene límites jurídicos. Sin embargo, sucede lo contrario cuando nos referimos al ejercicio de la profesión, más aún cuando ésta se encuentra bajo la tutela de un colegio profesional entre cuyas funciones se erigen el control y la autorregulación de la profesión.

El colegio profesional puede considerarse como un elemento organizativo de la profesión y también de la regulación profesional, manifestado en el principio de colegiación obligatoria.

El profesor Martín-Retortillo, en su intervención del día 17 de abril del 2013 en el ciclo de conferencias organizado por el Instituto Nacional de la Administración Pública, hizo mención a la comparativa existente entre los artículos 35 y 36 de la CE.

Mientras que la Constitución establece en el art. 36, una fórmula apenas frecuente en el constitucionalismo que establece: “La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los colegios deberán ser democráticos”, el artículo 35, recoge la libertad de las profesiones estableciendo que: “Todos los españoles tienen el deber de trabajar y

el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo”.

Entre ambos artículos existe un importantísimo matiz según recalcó el ponente, ya que “no hay una situación de superioridad entre los artículos 35 y 36; valen tanto uno como otro; uno no es excepción del otro; es decir, que habrá profesiones cuyo ejercicio requerirá la colegiación, y habrá profesiones cuyo ejercicio se hace de otra manera, pero el art. 36 no es la excepción del art. 35.

El Martín-Retortillo reiteró que **no se trata de artículos que se encuentren en contradicción**, sino que se están a la misma altura, están en el mismo valor porque la Constitución quiso tomar partido en el sentido de que determinadas profesiones siguieran estando organizadas como lo estaban, desde unas corporaciones.⁴⁹

El Tribunal Constitucional, establece como excepcionalidad de las corporaciones de derecho público, la necesidad de servir al interés público: “... el legislador al hacer uso de la habilitación del art. 36 CE, deberá hacerlo en forma que restrinja lo menos posible y de forma justificada, tanto el derecho de asociación como el de libre elección profesional o de oficio, y al decidir en cada caso concreto la creación de un colegio profesional en cuanto tal, haya de tener en cuenta que, al afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir a un interés público”(STC 89/1989).

En definitiva, el art 36 CE establece una **reserva de ley en relación con el régimen jurídico** de los colegios profesionales y al **ejercicio de las profesiones tituladas, supone**, -según el Tribunal Constitucional- **una garantía para los ciudadanos** en esta materia, siendo competencia del legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuando existe una profesión titulada. Por ello dentro de estas coordenadas, el legislador puede crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio **del interés público** y tener como límite el respeto del contenido esencial de la **libertad profesional** (STC 42/1986, de 10 de abril y 166/1992).

⁴⁹ Instituto Nacional de la Administración Pública; Ciclo de conferencias: "La reforma del Estado y de la Administración española"; MARTIN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo "Grupos profesionales y colegios profesionales en una situación de crisis".

http://www.inap.es/mediateca?p_p_id=contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=columna-1&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=3&contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet_struts_action=%2Fcontentviewer%2Fview&contentviewerservice_WAR_alfresco_packportlet_nodeName=CONFERENCIA_REFORMA_ADM_ON_349937.gcl&contentType=notice

Conforme a varias directrices europeas, y especialmente conforme a la revisión de la mencionada Directiva 2005/36/CE de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales, las instituciones europeas prevén solicitar a los Estados miembros una notificación de la **lista de las profesiones reguladas en su territorio y una evaluación de su legislación sobre el acceso a las mismas sobre la base de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación**. Esta tendencia es muestra de que las profesiones reguladas son entendidas como un “todo”, una unidad en el ámbito comunitario, debiendo justificarse su regulación en base al conjunto de actividades que las conforman y no mediante un examen individual de cada uno de los campos de actividad que comprende una misma profesión.

Una profesión, por tanto, no se puede desgajar por actividades. Todas son un concepto de contenido compacto, interrelacionando e interdependiente, cuyo conjunto de actividades interactúan entre sí, lo cual es predicable de todas las profesiones que afectan a los bienes y derechos para las que el legislador ha dispuesto su especial protección con medidas peculiares cuya aplicación no se debe trivializar⁵⁰.

3.1.2. Art. 22 y 52 CE: Las asociaciones y las organizaciones profesionales.

Art. 22. CE: “1. Se reconoce el derecho de **asociación**.

2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.

3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.

4. Las asociaciones solo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.

5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”

3.1.2.1. La ubicación en el articulado de la Constitución. *Derechos y libertades vs. Derechos y Deberes.*

Tanto el derecho de asociación (art. 22 CE), como el relativo a los colegios profesionales (art. 36 CE), se encuentran en el Capítulo II de la Constitución Española, *Derechos y Libertades*. Sin embargo, surge una clara diferencia entre ambos, pues el art. 22, está contemplado en la Sección I: *De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas*, mientras que el 36, está incorporado en la Sección II, cuyo título reza: **De los derechos y deberes de los ciudadanos**.

⁵⁰ Especial: “Liberalización de los Servicios profesionales”; Revista Profesiones nº 141; 2013.
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/7df8f470177a1dcd7bd546a2944e86ee.pdf>

Este dato nos indica, reiteramos, que **la pertenencia a un colegio profesional no atribuye únicamente la posibilidad de ejercer un derecho, sino que además implica una responsabilidad de tipo profesional**, quedando concebido también como un deber.

Los colegios profesionales, por su tradición, por su naturaleza jurídica y fines y por su constitucionalmente permitida (obligada), regulación por ley, no son subsumibles en la totalidad del sistema general de las asociaciones a las que se refiere el art. 22 CE, ya que, aun siendo en cierto modo asociaciones, constituyen una peculiar clase de ellas, con reglas legales propias, distintas de las asociaciones de naturaleza jurídico-privada, por lo que no puede serles aplicables el régimen de éstas.

El art. 22 CE, no prohíbe por tanto, la existencia de entes que, siempre con la común base personal, exijan un específico tratamiento, o bien un suplemento de requisitos postulados por los fines que se persiguen. **Es lógico que una conjunción de fines privados y públicos** -como es el caso de los colegios- **implique también modalidades que no deben verse siempre como restricciones o limitaciones injustificadas a la libertad de asociación, sino justamente como garantía de que unos fines y otros puedan ser satisfechos.**⁵¹

3.1.2.2. Diferencias entre los art.22 CE y art.36 CE

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la relación existente entre la colegiación forzosa y la libertad negativa de asociación para señalar que aunque la **adscripción forzosa a un colegio profesional no vulnera el art. 22 CE**, pues está amparada por el art. 36 CE que permite imponerla (SSTC 131/1989, 35/1993, 74/1994, 89/1989), supone una indudable limitación al derecho de asociación, tanto que para su **legitimidad constitucional requiere una necesaria vinculación con la tutela de los intereses generales**: “(...) de la legitimidad de esta decisión dependerá que el colegio desempeñe, efectivamente, funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, así como de la relación que exista entre la concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados;” (STC 89/1989, Fundamento Jurídico 4).

*El art. 22 se refiere al derecho de asociación de los individuos como ciudadano, mientras que el art. 36 establece el marco supralegal de determinados ciudadanos en cuanto profesionales dejando a la ley que imponga las condiciones necesarias para ello*⁵².

Existen, por tanto, diferencias claras entre los colegios profesionales y las asociaciones de carácter profesional:

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo. Fundamento Jurídico 7.

⁵² Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo.

Colegios Profesionales	Asociaciones (profesionales)
Art. 36 CE Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales ⁵³ .	Art. 22 CE Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación ⁵⁴
Corporación de Derecho Público. Naturaleza mixta: público-privada .	Naturaleza privada
Constituido por ley y a petición de los profesionales interesados. ⁵⁵ “Corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencia las Corporaciones de derecho público representativas de intereses profesionales” (Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, 5 de agosto.)	Libertad de creación
Representación de intereses privados y públicos	Representación de intereses privados
Adscripción obligatoria para ejercer la profesión en determinados supuestos (en otros casos es voluntaria). ⁵⁶	Pertenencia voluntaria
Ejercicio de la profesión con habilitación y regulación según los estatutos del colegio	Ejercicio de la profesión sin título obligatorio y voluntariedad de asociacionismo
Representación exclusiva de la profesión	Ausencia de representación exclusiva
Existen alrededor de 1.000 colegios profesionales en España.	Existen 6.732 asociaciones de carácter económico y profesional en España ⁵⁷

⁵³ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

⁵⁴ Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-5852>

⁵⁵ La STC 96/2003, basada, a su vez, en la STC 76/2003 condensa determinados aspectos de la colegiación, entre los que se encuentran que: Los colegios profesionales no son asociaciones a los efectos del artículo 22 de la Constitución, por lo que no existe un derecho de los ciudadanos a crear o a que los poderes públicos creen colegios profesionales (SSTC 89/1989, 131/1989, 139/1989, 224/1991). Además, es perfectamente admisible la colegiación obligatoria de los funcionarios públicos o del personal que presta sus servicios en la Administración pública (SSTC 69/1985 y 194/1998, 198/2005 de 18 de julio). RUIZ-NAVARRO PINAR, José Luis; SIEIRA, Sara. Artículo del Congreso. Sinopsis del art. 36 de la CE.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

⁵⁶ La STC 96/2003, basada, a su vez, en la STC 76/2003 condensa determinados aspectos de la colegiación, entre los que se encuentran que: No es contrario a la Constitución la imposición de pertenencia a un colegio profesional (SSTC 123/1987, 139/1989, 166/1992 y 76/2003 de 23 abril). RUIZ-NAVARRO PINAR, José Luis; SIEIRA, Sara. Artículo del Congreso. Sinopsis del art. 36 de la CE.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

<p>Funciones principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ordenación del ejercicio de la profesión. - Representación exclusiva de la profesión. - Defensa de los intereses y derechos profesionales de los colegiados. - Velar por la satisfacción de los intereses generales relacionados con la profesión al tener una repercusión social. - Promover la mejora constante de la calidad en los servicios profesionales a través de la formación. - Proteger los criterios éticos y normas deontológicas de la profesión. - Colaborar con las Administraciones Públicas (AA.PP) en el ejercicio de sus competencias. - Cooperar en la elaboración de los estudios con las universidades a fin de mejorar el título que habilita al profesional. - Establecimiento de servicios de atención a los consumidores de los servicios de sus colegiados. - Mediación y Arbitraje con la Ley de Mediación. <p>(Artículos 1 y 5 de la Ley de Colegios Profesionales)</p>	<p>Son agrupaciones formales, constituidas jurídicamente por personas que ejercen una misma profesión para la realización de fines relacionados con su actividad profesional.</p> <p>Entre los fines de las asociaciones se encuentran los asistenciales, educativos, culturales, deportivos, etc.</p>
<p>No pueden existir dos colegios de la misma titulación en la misma zona geográfica.</p>	<p>Pueden existir tantas asociaciones profesionales como se quiera.</p>
<p>Rigen su funcionamiento los estatutos colegiales impuesto por el órgano de la Administración Pública que lo tutela.</p>	<p>Los estatutos son libremente acordados por los asociados. La Administración Pública registra y verifica su legalidad.</p>

Art. 52 CE: “La Ley regulará las **organizaciones profesionales** que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.”

Por otro lado, el artículo 52 de la Constitución Española, relativo a las organizaciones profesionales, queda enmarcado en un nuevo capítulo ausente de secciones. Nos referimos al Capítulo III que lleva por título *De los principios rectores de la política social y económica*,

⁵⁷ Anuario Estadístico del Ministerio de Interior. 2011 (pág. 122)
<http://www.interior.gob.es/file/58/58114/58114.pdf>

principios orientados a la mejor y más adecuada defensa y promoción de los intereses económicos.

Hemos de tener en cuenta que aunque las organizaciones de carácter profesional y los colegios profesionales son entidades compatibles, difieren tanto en su naturaleza como en sus fines. Mientras que los **colegios profesionales son corporaciones creadas para tutelar un interés público conectado con los intereses profesionales propios de sus integrantes, las organizaciones profesionales son corporaciones creadas para tutelar un interés público cuya conexión no se realiza con los intereses subjetivos profesionales de sus miembros sino con los intereses económicos objetivos de la profesión de que se trate**⁵⁸.

3.1.2.3. La recurrente concepción de la colegiación como excepción a la libre asociación

Varias son las sentencias que hacen referencia a la concepción del requisito de colegiación como excepción a la libre asociación del art. 22 CE. Nuevamente la Sentencia 3/2013, de 17 de enero⁵⁹, del Tribunal Constitucional se refiere a ello.

En este caso, la sentencia que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por Unión Profesional e interpuesto en 2002 por el Gobierno, es contra el artículo de la Ley de acompañamiento a los presupuestos de la Junta de Andalucía que recogía la dispensa de colegiación de empleados públicos.

En la STC 3/2013 se interpreta el requisito de colegiación como excepción a la libre asociación, sin embargo, ciertos sectores de la doctrina apuntan sobre ello que ambas instituciones son diferentes en origen, configuración y poseen causas distintas. La asociación está ubicada en Derechos y Libertades, y el colegio en la sección Derechos y Deberes en la CE.

El esquema resultaría ser que la asociación es una libertad a la que pueden acceder las personas por su propia voluntad para hacer uso de este derecho. El colegio profesional es una decisión de los poderes públicos, normalmente del legislativo, en base a la existencia de interés general cuya protección es el objeto de esta institución.

Por tanto, sería más ajustado entender que no estamos en el caso de una excepción a una libertad, sino de una institución corporativa como es el colegio con sustantividad propia en el marco de la propia Constitución Española.

⁵⁸ GARCÍA MARTÍNEZ, Asunción y SIEIRA, Sara. Artículo del Congreso. Sinopsis del art. 52 CE. <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=52&tipo=2>

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero. <http://www.tribunalconstitucional.es/es/resolucionesrecientes/Documents/2002-01893STC.pdf>

3.1.3. Art. 28 CE: Colegios profesionales y sindicatos

Art. 28 CE: “Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La Ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales o afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.”

El derecho a sindicarse es, al igual que el derecho de asociación, un derecho que viene recogido en la Sección I: *De los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas* del Capítulo II: *Derecho y Libertades*. Este derecho se justifica en la libertad de pertenencia o no de los ciudadanos a los sindicatos. Las funciones de los sindicatos están vinculadas al ámbito laboral, frontera de la actuación de los colegios profesionales.

No obstante, la colaboración entre sindicatos y organizaciones profesionales en pro de los intereses y necesidades de los profesionales y la profesión, es estrecha. El 22 de julio de 2009, Cándido Méndez, Secretario General de UGT, y Carlos Carnicer, Presidente de la Unión Profesional (UP), asociación que aúna a las profesiones colegiadas, firmaron un **convenio de colaboración** entre cuyos compromisos se encontraban el impulso de la formación continua, el empleo de calidad entre los trabajadores profesionales, así como la erradicación de las formas de contratación que amparan situaciones irregulares.

Entre las acciones derivadas del convenio suscrito, cabe mencionar los actos celebrados en octubre de 2011 bajo el título “Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación”⁶⁰, así como la que tuvo lugar el pasado noviembre de 2012, titulada “Sindicatos y corporaciones colegiales profesionales: un objetivo común, un *statu quo* necesario”⁶¹.

La primera mesa redonda mencionada, “**Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación**”, se celebró con el fin de analizar los principales elementos que afectan negativamente a los profesionales con el objeto de favorecer las sinergias entre ambos colectivos, salvaguardar la independencia y el cumplimiento de la deontología

⁶⁰ “Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación”. Convencer con Comunicación. Octubre 2011.

<http://es.scribd.com/doc/74490571/Aspectos-sindicales-y-colegiales-del-ejercicio-profesional-colegiacion-y-formacion>

⁶¹ “UGT y Unión Profesional apuestan por la formación, el empleo de calidad y la independencia de criterio profesional”; Nota de Prensa; UGT y Unión Profesional; Noviembre 2012.

<http://www.ugt.es/actualidad/2012/noviembre/UGT%20y%20UninProfesionalapuestanporformacioprofesional.pdf>

profesional, que también ha de ser respetada por el empleador, sea público o privado, así como potenciar la formación continua.

Por otro lado, “**Sindicatos y corporaciones colegiales profesionales: un objetivo común, un *statu quo* necesario**”, sirvió para poner de manifiesto, una vez más, las sinergias existentes entre ambos colectivos especialmente en la defensa de aquellas personas que poseen la doble condición de empleados públicos o privados y profesionales colegiados. La compatibilidad, complementariedad y no exclusión de ambas figuras completa el análisis conjunto que realizaron estas instituciones. Se destacó, además, la necesidad de que se promueva la excelencia y la implantación de un sistema de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo⁶² como garantía de calidad que pueden prestar los colegios profesionales, en la atención que reciben los ciudadanos en cualquier acto profesional.

⁶² Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional; Unión Profesional.



BLOQUE III (Capítulos 4, 5 y 6)

El bloque III permite familiarizarnos con la normativa a la que están sujetos los colegios profesionales, así como la evolución de la misma y el impacto de los informes de la autoridad española de Competencia sobre el sector de los servicios profesionales.

III. REGULACIÓN DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES Y NORMATIVA DE LA COMPETENCIA

4. La regulación de los colegios profesionales

4.1. Introducción

4.2. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales y su contenido.

4.3. Las principales reformas operadas en la ley de colegios profesionales

Antecedentes:

4.3.1. La reforma del 1997

4.3.2. Las reformas del 2009 y sus desarrollos

4.3.2.1. Las modificaciones operadas en la Ley de colegios profesionales por la Ley ómnibus

4.3.3. Las reformas a partir del la ley ómnibus

5. La normativa de la Competencia y su relación con la regulación de los colegios profesionales

5.1. La Competencia en la normativa de la Unión Europea

5.2. La Ley de defensa de la competencia

5.2.1. La Ley de defensa de la competencia en relación con los colegios profesionales

5.3. La autoridad española de la competencia y sus informes de 1992, 2008 y 2012 en relación a la prestación de los servicios profesionales.

5.3.1. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre el libre ejercicio de las profesiones (1992).

5.3.2. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales (2008).

5.3.3. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de servicios (2012)

5.3.3.1. Recomendaciones del informe de 2012

5.3.3.2. Conclusiones



6. La realidad normativa actual de los colegios profesionales y los límites a su regulación

- 6.1. La regulación actual de los colegios profesionales no representa un obstáculo a la competencia
- 6.2. Límites al legislador ordinario para mantener la esencia de las organizaciones colegiales
- 6.3. Colegios de incorporación voluntaria

III. Regulación de los colegios profesionales y normativa de la competencia

4. La regulación de los colegios profesionales

4.1. Introducción

La **Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales**⁶³ (LCP), tiene como antecedente inmediato una crisis originada en el Colegio de Abogados de Madrid. Actualmente mantiene su estructura de origen, si bien ha sido objeto de importantes modificaciones a lo largo de los años: 1978, 1997 y 2009 principalmente.⁶⁴

*Es un secreto a voces que el Proyecto de Ley de Colegios Profesionales nació como consecuencia directa de la crisis producida en el Colegio de Abogados de Madrid a finales de 1972 y principios de 1973; crisis desatada tras la intervención del Ministerio de Justicia, que vetó varias de las candidaturas presentadas a las elecciones a Junta de Gobierno. Pero la reacción política que supuso el Proyecto de Ley no fue fruto de un ataque directo al Colegio de Abogados de Madrid, sino que respondía a la **preocupación de la Administración ante la crítica y protesta generalizada protagonizada por los sectores profesionales organizados colegialmente.***

*En efecto, los colegios profesionales, no obstante su condición de **cauce de participación orgánica**, desarrollaron un papel crítico ante las actuaciones de la Administración, no solo en temas estrictamente profesionales, sino en aspectos de mayor implicación social, dentro de las ramas de su competencia. **Las mayores posibilidades de intervención en la vida pública que permitía la estructura democrática de los colegios, hicieron de estos el cauce más adecuado para dar salida a las manifestaciones político-profesionales discrepantes con el orden constituido.***

Por tanto, es difícil entender el Proyecto de ley, sin tener en cuenta las posiciones tomadas por diferentes colegios profesionales a finales de los sesenta y principios de los setenta, que tradujeron el descontento latente en los grupos profesionales por ellos representados⁶⁵.

⁶³ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

⁶⁴ Desarrollo en el punto relativo a “la regulación actual de los colegios profesionales”

⁶⁵ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”. Cívitas; Unión Profesional; 1998. (Pág.170-174)

La norma preconstitucional⁶⁶ consta de 9 artículos, dos disposiciones adicionales, dos transitorias y una disposición final.

Esta trata de dictar una disposición que unifique las disposiciones dispersas y de distinto rango y que, con carácter general y atendiendo a la variedad de las actividades profesionales, recoja los principios jurídicos básicos en esta materia y garantice la autonomía de los colegios, su personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de los fines profesionales, así como las funciones de la Administración en orden a la regulación de las profesiones dentro del necesario respeto del ordenamiento jurídico general.

En definitiva, la Ley de colegios profesionales de 1974, tras definir a los colegios profesionales y destacar su carácter de **cauce orgánico para la participación de los españoles en las funciones públicas de carácter representativo y demás tareas de interés general**, regula la organización y funcionamiento de los colegios del modo más amplio posible en consonancia con el carácter profesional de los fines colegiales.

En el año **1978** las Cortes Generales aprobaron la Constitución Española que el pueblo español ratificó mediante referéndum el 6 de diciembre, entrando en vigor el 29 de diciembre de ese año. La **Constitución Española recoge** en su **artículo 36** la institución de los colegios profesionales. Desde aquella redacción, hace más de treinta años, han sido promulgados diferentes textos normativos así como modificaciones legislativas adaptando los colegios profesionales a los cambios sociales y económicos.

La ley 74/1978, de 26 de diciembre de normas reguladoras de los colegios profesionales⁶⁷, modificó parcialmente la LCP.

En el año **1997** se produjo una reforma en la LCP a través de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales⁶⁸, cuyo principal propósito fue la eliminación de aquellos preceptos que impedían la competencia en el ámbito de las profesiones colegiadas.

Por último, a partir del **2009**, se produjo la modificación en la LCP a través de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su

⁶⁶ Exposición de motivos de la ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales. (Vigente desde el 7 de marzo de 1974 hasta el 27 de diciembre de 2009)

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r0-l2-1974.html

⁶⁷ Ley 74/1978, de 26 de diciembre de normas reguladoras de los colegios profesionales

<http://legislacion.derecho.com/ley-74-1978-de-normas-reguladoras-de-los-colegios-profesionales>

⁶⁸ Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-7879

adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, (Ley ómnibus)⁶⁹.

El preámbulo de la LCP establece que esta nace respondiendo al principio de representación orgánica, haciéndose efectiva mediante la participación del pueblo en las tareas legislativas y en las demás funciones de interés general.

Por ello, los colegios profesionales, deben ser amparados en **cuanto que satisfacen las exigencias sociales de interés general**, a fin de que puedan participar eficazmente en el perfeccionamiento de los fines de la comunidad nacional.

*Por tanto, la presente Ley, tras definir a los colegios profesionales y destacar su carácter de cauce orgánico para la **participación de los españoles** en las funciones públicas de carácter representativo y demás tareas de **interés general**, regula la organización y funcionamiento de los colegios del modo más amplio posible en consonancia con el **carácter profesional de los fines colegiales**⁷⁰.*

La ley define a los **colegios profesionales como corporaciones de derecho público, amparadas por la ley y reconocidas por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, estableciendo su carácter público-privado, como respuesta al interés general, de la profesión y de los profesionales colegiados.**

Indicábamos que la Ley de colegios profesionales ha experimentado importantes modificaciones. Especialmente significativas son las introducidas 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, conocida como Ley ómnibus⁷¹, que nace en el contexto de la transposición de la Directiva 2006/123/CE⁷², de servicios de mercado interior, como un instrumento para reformar en profundidad el sector servicios y eliminar las carencias estructurales de la economía española en la materia.

⁶⁹ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁷⁰ Exposición de motivos Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

⁷¹ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁷² Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

El Título I de la mencionada Ley ómnibus, en su Capítulo III bajo la rúbrica de “Servicios profesionales”, introduce a través del artículo 5 un total de dieciocho modificaciones que afectan de manera muy significativa a la LCP.

Además, sus efectos alcanzan tanto a la regulación legal como a las normas colegiales de cualquier tipo, sean estatutos, reglamentos de régimen interior, códigos deontológicos, de conducta u otras normas.

Tras tan numerosos cambios, la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), emitió un informe en abril del 2012 titulado “**Informe sobre los Colegios Profesionales tras la Transposición de la Directiva de Servicios**” en el que, entre otros asuntos, destaca que la liberalización de los servicios profesionales en España han experimentado un impulso significativo con la aprobación de la Directiva de Servicios en el 2006 y su trasposición al ordenamiento jurídico nacional mediante las leyes paraguas y ómnibus en el 2009⁷³. Debido a ello, considera la CNC, que España ha alcanzado un marco moderno de la regulación de los servicios profesionales, coherente con la libertad de empresa y el libre mercado.

Sin embargo, la **Ley ómnibus dejó pendiente dos asuntos: la reforma del visado colegial y las obligaciones de colegiación.**

La Disposición Transitoria Tercera, de dicha ley, dispuso que el Gobierno, en el plazo máximo de cuatro meses, aprobara por Real Decreto los visados que serían exigibles.

En cuanto a la ley que determinaría las obligaciones de colegiación, la Disposición Transitoria Cuarta de la repetida Ley ómnibus, establecía que en plazo máximo de doce meses desde su entrada en vigor (que fue en diciembre de 2009), el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, remitiría a las Cortes Generales un proyecto de ley especificando las profesiones cuya colegiación sería preceptiva para el ejercicio de las mismas. La fecha venció en 2010, sin embargo, todo parece apuntar que 2013 será el año en que verá la luz dicha Ley de servicios profesionales, que tras varios anuncios del Gobierno, en las fechas del cierre de edición de este documento (abril 2013), aún no se conoce ni su contenido ni el momento en que comenzará su tramitación mediante su publicación del Anteproyecto de Ley.

Dicho proyecto debía prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio en los que fuera fundamentada como instrumento eficiente de **control del ejercicio profesional** para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que pudieran **tener incidencia grave y directa con materias de especial**

⁷³ “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

interés público, citándose entre ellas las relacionadas con la protección de la salud y de la integridad física o la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.

El Ministro de Economía y Competitividad, Luis de Guindos, anunciaba en rueda de prensa tras el Consejo de Ministros celebrado el 28 de septiembre de 2012, la llegada de la ley de servicios profesionales: *En este sentido va, también, lo que es la liberalización de servicios profesionales y antes de que termine este año vamos a presentar un nuevo proyecto de ley de servicios profesionales para fomentar la competencia en este segmento del sector servicios. Irá en el primer trimestre, nuestro compromiso es aprobarlo en el primer trimestre del año próximo. Y se revisará la obligación de colegiación y se mantendrá únicamente en aquellos casos en los que sea estrictamente necesario en función del interés general. También se eliminarán todas aquellas barreras que se considera injustificadas desde el punto de vista de lo que es el ejercicio y el acceso a algunas profesiones altamente reguladas”.*

Se anunciaba así la llegada de la **Ley de servicios profesionales**.

Por la información que se tiene, está previsto asimismo que dicha ley, incorpore una **regulación nueva de las reservas de actividad**, que teniendo una relación con la colegiación como requisito para ejercer, viene su modificación impulsada por la Comisión Nacional de la Competencia como se describe en el capítulo del trabajo presente relativo a Competencia. Ello supondrá la existencia de menos reservas de actividad exclusivamente atribuidas a una profesión, mediante un sistema compartido de competencias entre diversas profesiones que tengan preparación para realizar las actividades correspondientes. Y sólo reservas de actividad en casos suficientemente justificados.

4.2. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales y su contenido.

La norma que en la actualidad establece las disposiciones generales a las que se han de acoger los colegios profesionales, es la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales. Está constituida por el preámbulo, quince artículos, cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, y en último lugar, una disposición final.

En lo que se refiere al contenido de los artículos cabe resaltar que:

- Art. 1 LCP: Relativo a la **definición** de los colegios profesionales. Asimismo establece sus fines esenciales.
- Art. 2 LCP: Sobre la **forma de ejercicio** de las profesiones colegiadas, los límites legales de los colegios profesionales, entre otros asuntos.
- Art. 3 LCP: Sobre la **colegiación**.
- Art. 4 LCP: Sobre la **constitución de colegios** profesionales.
- Art. 5 LCP: Sobre las **funciones** de los colegios profesionales en su ámbito territorial.

- Art. 6 LCP: Relativo a las normas por las que se rigen los colegios profesionales, el contenido de los **estatutos**, la elaboración y modificación de los mismos.
- Art. 7 LCP: Relativo a los cargos y miembros de **gobierno** de la organización.
- Art. 8 LCP: Sobre la legitimidad, nulidad o anulabilidad de los **actos** emanados de los órganos de los colegios de consejos generales.
- Art. 9 LCP: Sobre las **funciones atribuidas a los consejos generales** de los colegios como corporaciones de derecho público.
- Art. 10 LCP: Relativo a la **ventanilla única** como herramienta de acceso a servicios y trámites para profesionales, colegiados, consumidores y usuarios. Incluye el artículo aquellos elementos objeto de acceso.
- Art. 11 LCP: Sobre la **memoria anual** como elemento relativo a la transparencia en la gestión de las organizaciones colegiales. Establece también la información mínima que deberá incluir la misma.
- Art. 12 LCP: Relativo a los **servicios de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios**. El artículo aborda el sistema de atención y presentación de quejas y reclamaciones por parte de estos sujetos.
- Art. 13 LCP: Establece los criterios conforme a los cuales los colegios de profesiones técnicas **visarán** los trabajos profesionales.
- Art. 14 LCP: Relativo a la prohibición de recomendaciones sobre **honorarios**.
- Art. 15 LCP: Sobre la igualdad de trato y no discriminación, principio por el que se regirá el **acceso y el ejercicio** a las profesiones colegiadas.

En cuanto a las **disposiciones adicionales** contenidas en la ley:

- Disposición adicional primera: Establece que los consejos generales, en sus Estatutos, podrán admitir el derecho para el **desempeño de determinados cargos por personas procedentes de puestos electivos**.
- Disposición adicional segunda: Hace referencia a que las normas de los **Colegios de Notarios, Corredores de Comercio y Registradores de la Propiedad y Mercantiles se adaptarán a lo establecido en LCP**.
- Disposición adicional tercera: Hace alusión al **concepto de organización colegial y corporaciones colegiales**.

En este sentido, se entiende por **organización colegial** el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión. Son **corporaciones colegiales** el consejo general o superior de colegios, los colegios de ámbito estatal, los consejos autonómicos de colegios y los colegios profesionales.

- Disposición adicional cuarta: Hace referencia a la valoración de los colegios para la **tasación de costas**.

- Disposición adicional quinta: Relativa a la facultad de **control documental** de las Administraciones Públicas.

Por último, en lo que se refiere a la primera y segunda disposición transitoria:

- Disposición Transitoria primera: En esta se determina que las disposiciones reguladoras de los colegios profesionales y de sus consejos superiores y los estatutos de los mismos continuarán vigentes en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en la ley.
- Disposición Transitoria Segunda: Prevé la continuación en el ejercicio de los cargos, hasta que proceda su renovación, de los profesionales que formen parte de los respectivos órganos colegiales y hayan sido elegidos o designados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

4.3. Las principales reformas operadas en la ley de colegios profesionales

Antecedentes:

En 1983 hubo un intento de modificación de la Ley de colegios profesionales (LCP) impulsada por el Gobierno socialista que no llegó a cuajar ya que encontró una oposición del sector colegial, lo que motivó que el Gobierno no impulsase tal reforma sin contar con un cierto acuerdo de los colegios profesionales. Entonces era Presidente de Unión Profesional, D. Antonio Pedrol Rius, también Presidente del Consejo de la Abogacía española, quien fue artífice de las negociaciones con el Gobierno.

En 1992, el Tribunal de Defensa del Competencia (TDC) conocido en la actualidad como Comisión Nacional de la Competencia (CNC), publicó un informe sobre Colegios profesionales, apuntando la necesidad de su reforma.

En 1992-93, se tramitó un anteproyecto de ley, que tenía como contenido una serie de medidas que suponían una importante modificación del régimen jurídico de los colegios profesionales, pero que no llegó a ser proyecto de ley por disolución de las Cámaras legislativas.

En 1995 se tramitó un Proyecto de ley que incluía varias reformas, también de corte liberalizador, impulsado por el TDC. Dado que el partido político que sustentaba el gobierno no tenía mayoría (PSOE), tuvo que pactar con otras formaciones políticas en la Cámara de los Diputados, y no viendo estas que las medidas del Proyecto de Ley fueran adecuadas, no lo apoyaron, por lo que no continuó su tramitación.

4.3.1. La reforma del 1997

En el 1997 se produjo una reforma en la ley de colegios profesionales a través de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales⁷⁴, que provenía del Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio⁷⁵, y que recogió algunas de las principales propuestas incluidas en el informe del Tribunal de Defensa de la Competencia de 1992⁷⁶.

El propósito fundamental de la reforma era **la eliminación de aquellos preceptos que impedían la introducción de competencia en el ámbito de las profesiones colegiadas.**

Entre otras, la reforma de 1997 introdujo las siguientes novedades⁷⁷:

1.- **Sometimiento a las normas de competencia.** La Ley establece que 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 la Ley de Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal.** Sin embargo, los demás aspectos del ejercicio profesional se siguen rigiendo por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión.

Asimismo, los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los colegios profesionales con trascendencia económica observarán los límites del art. 1 de la Ley de Defensa de la Competencia.

2.- **Honorarios.** Se **elimina la posibilidad de fijación de honorarios mínimos obligatorios por los colegios profesionales.** No obstante, se sustituye por la posibilidad de que los colegios establezcan baremos de honorarios orientativos.

3.- **Colegiación única.** Frente a la “colegiación múltiple” que existía hasta ese momento, se establece que la **colegiación en un colegio será suficiente para ejercer en todo el territorio nacional.** Se exceptúa el caso de determinadas profesiones en las que exista deber de residencia en el lugar de prestación de

⁷⁴ Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios profesionales.
http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-7879

⁷⁵ Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-13000>

⁷⁶ “Informe sobre el Libre ejercicio de las Profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de Libre Competencia vigente en España”; Tribunal de Defensa de la Competencia; junio 1992.

⁷⁷ “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008
http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

servicios. Esta reforma se reforzó posteriormente con el Real Decreto-ley 6/2000⁷⁸.

4.- **Cobro de honorarios.** Se elimina la obligatoriedad del cobro de honorarios a través del colegio, si bien se mantiene como servicio a disposición voluntaria de los colegiados.

5.- **Visado.** Se mantiene la facultad de los colegios para visar los proyectos de los profesionales, pero se establece que **el visado no comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales que se dejan al libre acuerdo de las partes.**

4.3.2. Las reformas del 2009 y sus desarrollos

Como veníamos anunciando, en el año 2009, el Gobierno impulsa la trasposición de la Directiva de servicios en el mercado interior mediante la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas⁷⁹), que aprueban las Cortes Generales. El Gobierno también impulsó, con un breve desfase de tiempo, el desarrollo de dicha Ley mediante la tramitación del Proyecto de Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, más conocida como **Ley ómnibus**⁸⁰, que fue aprobada por las Cortes Generales el día 17 de diciembre de 2009.

Estas son la **Ley paraguas** y la **Ley ómnibus**. Esta última produjo modificaciones muy significativas en la Ley de colegios profesionales⁸¹ y mediante dos disposiciones transitorias, previó que el Gobierno aprobaría un **Real Decreto de visado** y asimismo, propondría una **ley sobre las obligaciones de colegiación** que posteriormente, llegará a llamarse **Ley de servicios profesionales**. Esta última prevista, aún no tramitada, en principio para el año 2013.

⁷⁸ Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.

<http://www.boe.es/boe/dias/2000/06/24/pdfs/A22440-22458.pdf>

⁷⁹ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas).

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

⁸⁰ 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

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁸¹ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

A través de la reforma de los colegios y servicios profesionales que puso en marcha el Gobierno en el 2009 se quiere modernizar un subsector que genera el 8,8% del Producto Interior Bruto, y supone el 6,1% del empleo total (existen alrededor de un millón de colegiados y suponen el 30% del empleo universitario). Pero además, representa una pieza clave en el funcionamiento del sector servicios (el 84% de los ocupados en profesiones colegiadas están en este sector⁸²).



Ley
Paraguas

1.- La transposición parcial de la Directiva de Servicios⁸³ se produjo a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, más conocida como **Ley paraguas**.

La Ley paraguas es la adaptación, por tanto, de la normativa española al texto de la Directiva de Servicios en el Mercado Interior. Se trata de un marco de referencia para toda la regulación del sector servicios.

A través de este texto **se quiere favorecer la competitividad del sector de los servicios**, dentro del cual se encuentra el de los servicios profesionales. Fue aprobada el 29 de octubre de 2009 y publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de 24 de noviembre.

El **Ley paraguas** reconoce que los colegios profesionales son “**autoridades competentes**”⁸⁴ y señala que son imprescindibles para poner en marcha algunas de las obligaciones derivadas de la directiva europea, como la ventanilla única (información y tramitaciones telemáticas), la cooperación administrativa o el servicio de atención a los ciudadanos.

La Ley de garantía de unidad de mercado⁸⁵, dirigida a asegurar la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional, cuyo

⁸² "La reforma de los Colegios Profesionales"; Unión Profesional; enero 2010.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/14_FAQ_Reforma-CCPP_enero2010.pdf

⁸³ 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, más conocida como Directiva de Servicios, es una norma europea que tiene por objetivo alcanzar un auténtico mercado único de servicios en la Unión Europea a través de la eliminación de barreras legales y administrativas que limitan el desarrollo de actividades de servicios entre Estados miembros.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

Su objetivo es la eliminación de obstáculos innecesarios y desproporcionados para la prestación de servicios, permitiendo la reducción de cargas administrativas y otorgando mayor seguridad jurídica a los prestadores.

⁸⁴ Según el art. 3.12 Ley paraguas, se entiende por autoridad competente: *cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades de servicios, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio, y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y los colegios profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.*

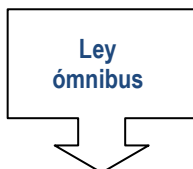
⁸⁵ "Los servicios profesionales, y sus colegios, en la Ley de unidad de mercado"; Unión Profesional; enero 2013 (enlace con el Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado en pdf)

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/noti_colegiales/los_servicios_profesionales_y_sus_colegios_en_la_ley_de_unidad_de_mercado

Anteproyecto de ley recibió “luz verde” el 25 de enero de 2013, vuelve a insistir en la consideración de los colegios profesionales como “autoridad competente”.

La Ley paraguas tiene como **meta** el desarrollo efectivo de la actividad económica de la libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios. Esto es posible debido, entre otros aspectos, a los siguientes objetivos:⁸⁶

- ✓ Consolidar los principios regulatorios compatibles con las libertades básicas de establecimiento y de libre prestación de servicios permitiendo **suprimir barreras que restringen injustificadamente el acceso y ejercicio de actividades de servicios**.
- ✓ Impulsar la **modernización de las Administraciones Públicas** para que respondan a las necesidades de las empresas y consumidores.
- ✓ Alcanzar una mejor **protección de los derechos de los consumidores y usuarios de los servicios**, garantizando que cualquier usuario de servicios tenga acceso a los servicios ofertados por cualquier prestador de la Unión Europea.



2.- 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, más conocida como **Ley ómnibus**⁸⁷, es aquella que reforma la normativa que tiene que ser modificada para adaptarse al nuevo mercado de los servicios como resultado de la promulgación de la Ley paraguas. A través de ella se modifican 47 leyes estatales. Esta Ley supondrá una reforma de la Ley de colegios profesionales y de la Ley de sociedades profesionales. La ley ómnibus fue aprobada el 17 de diciembre y publicada en el BOE de 23 de diciembre de 2009.

Entre los principales aspectos modificados en la **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre de Colegios Profesionales**, cabe destacar⁸⁸:

⁸⁶ Memoria de Análisis de Impacto Normativo de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/SGPEDC/09-03-27%20Memoria%20del%20análisis%20de%20impacto%20normativo%20PLLAASE.pdf>

⁸⁷ 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

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁸⁸ TORNOS MAS, Joaquín; Modificaciones de la Ley 2/1974 sobre colegios profesionales introducidas por la ley 25/2009; Marzo 2010.

- 1.- Que los colegios profesionales quedan sujetos a **los límites establecidos en la Ley de Defensa de la Competencia.**
- 2.- Que la imposición **de restricciones al ejercicio de más de una profesión se ha de establecer por ley.**
- 3.- Que los **colegios profesionales no podrán imponer limitaciones a la prestación de una actividad mediante forma societaria** salvo que lo establezca expresamente una ley.
- 4.- Que la **obligatoriedad de la colegiación deberá establecerse por medio de una ley estatal.**
- 5.- **La creación de una ventanilla única** a través de la cual los profesionales, los consumidores y usuarios podrán acceder a la página web de las organizaciones profesionales.
- 6.- La **elaboración de una memoria anual** en respuesta al principio de transparencia.
- 7.- La **disposición de un servicio de atención a los consumidores y usuarios** a fin de resolver las quejas o reclamaciones derivadas de la actividad colegial o profesional.
- 8.- Que sólo serán **visados los trabajos de profesiones técnicas cuando lo solicite expresamente el cliente** o se recoja la necesidad mediante Real Decreto.
- 9.- Que los **colegios profesionales y sus organizaciones no podrán establecer baremos orientadores sobre los honorarios profesionales** a aplicar por sus colegiados en el ejercicio profesional.

Una vez expuestas las principales modificaciones introducidas en la Ley de colegios profesionales por la Ley ómnibus, profundizamos en el contenido de manera pormenorizada a través del siguiente apartado, modificaciones apuntadas por María Isabel Monserrat Sánchez-Escribano.

4.3.2.1. Las modificaciones operadas en la Ley de colegios profesionales por la Ley ómnibus ⁸⁹

En primer lugar, se modifica el art. 1.3 LCP, otorgándole una nueva redacción que cabe analizar desde una doble perspectiva. De un lado, la **función de representación que los colegios ostentaban con carácter exclusivo respecto de los colegiados pasa a exigirse únicamente en aquellos colegios cuya inscripción sea preceptiva para el ejercicio de la profesión**; de otro, se **añade como fin esencial de los mismos “la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados”**, con el propósito de dar cumplimiento a las exigencias de refuerzo de sus derechos propugnadas por la Directiva en cuanto a garantizarles una adecuada calidad – precio respecto de los servicios percibidos, cuya justificación se halla en el mantenimiento de un régimen de autorización y de determinadas restricciones.

Además, se introduce un nuevo apartado 5 en el artículo 2 para conseguir el pleno respeto a los principios de legalidad y de reserva de ley que establece el art. 36 CE, según el cual **será la Ley la que regulará el ejercicio de las profesiones tituladas**, hecho que implica una implícita derogación de las normas de rango inferior vigentes hasta el momento en la materia.

En este sentido, tanto la determinación de los requisitos y restricciones al ejercicio de una profesión, como las incompatibilidades entre actividades profesionales supone implícitamente establecer una limitación al derecho de libre elección de profesión u oficio reconocido en el art. 35 CE, lo que justifica su regulación a través de una norma legal.

En idéntico sentido con el apartado anterior, también se introduce un nuevo apartado 6 en el artículo 2, que **limita el establecimiento de restricciones y limitaciones al ejercicio profesional en forma societaria**, en aras a conseguir una mayor garantía de los principios de legalidad y de reserva de ley, dotando, en definitiva, de mayor contenido el derecho a la libre prestación de servicios y al libre establecimiento, al facilitarse su ejercicio desde un punto de vista práctico.

Se da una nueva redacción al art. 3 LCP, de la que es necesario puntualizar lo siguiente: En primer lugar, **se prohíbe que la cuota de colegiación supere el coste de tramitación de la inscripción**, lo que, acompañado a su tramitación telemática, supone, en su aspecto positivo, la rebaja del esfuerzo de los solicitantes para poder abonar los costes derivados de la inscripción.

⁸⁹ SÁNCHEZ ESCRIBANO, María Isabel Monserrat; Ley Ómnibus y Colegios Profesionales; Noticias Jurídicas; Mayo 2011. (Universidad de Baleares)

<http://noticias.juridicas.com/articulos/15-Derecho%20Administrativo/201105-8231447974123.html>

En segundo lugar, **se impone a los colegios la obligación de disponer de los medios técnicos adecuados para tramitar la colegiación vía telemática a través de una ventanilla única**, contribuyendo así a la reducción de los costes de iniciación en la actividad profesional y, por consiguiente, de las cargas administrativas.

En tercer lugar, se procede a la **eliminación de la posibilidad de exigir una comunicación o contraprestación económica cuando se ejerza una determinada profesión en un ámbito territorial diferente a aquel en el que se halla el colegio en que el ejerciente se halla inscrito**. De este modo, se permite el ejercicio en todo el territorio español por parte de un colegiado siendo suficiente la incorporación en un solo colegio y se incentiva la cooperación interadministrativa y los servicios de comunicación intercolegiales.

En cuarto y último lugar, se efectúa una remisión expresa a la normativa comunitaria para los casos de desplazamiento temporal o prestación de servicios sin establecimiento, viabilizando una mayor armonización del sector. Asimismo, se hace **referencia expresa a la necesidad de protección de los consumidores y usuarios mediante el establecimiento de un régimen disciplinario fuerte y efectivo de los colegiados**.

En este mismo sentido, en el art. 5 LPC se introducen toda una serie de modificaciones por medio de las que se atribuye a los colegios cuantas facultades sean necesarias para asegurar la protección de los consumidores y usuarios en el marco del interés general de la prestación de servicios por parte de sus colegiados.

Muy específicamente se efectúan mandatos dirigidos a tales instituciones en los que se les impone el deber de cooperar con las instituciones de la Unión Europea para conseguir las finalidades perseguidas por ésta en el ámbito de sus competencias.

Al mismo tiempo, se **suprime la función relativa a la determinación de baremos orientativos de honorarios** y se prohíbe expresamente el establecimiento de cualquier otro tipo de recomendaciones de precios por ser considerados como un instrumento para la concertación tácita de los mismos. Excepcionalmente se permite la aprobación de unos criterios para la determinación de las cantidades entendidas como excesivas a efectos de tasación de costas y jura de cuentas en los procesos judiciales, cumpliendo su función de colaboración con la Administración de Justicia.

Se añade un nuevo artículo 10, en el que se establece que **la ventanilla única sirva como cauce para efectuar todos los trámites necesarios para la colegiación, el ejercicio y la baja en el colegio, todo ello a través de una página web, cuya configuración se dispone como preceptiva a todas las instituciones colegiales**. En dicha página deberá constar necesariamente toda una serie de especificaciones

encaminadas, nuevamente, a garantizar una mayor calidad en la prestación del servicio y una mayor información y consiguiente protección del consumidor y usuario. Además, se introduce el principio de interoperabilidad entre los colegios y de accesibilidad de las personas con discapacidad.

*Se añade un nuevo artículo 11 que, en aras a satisfacer con mayores garantías de transparencia las exigencias derivadas de la publicidad en la gestión económica y del ejercicio de las potestades disciplinarias de los colegios, se **les impone la obligación de elaborar, como medio indirecto de incidencia en la protección de los consumidores y usuarios, una Memoria Anual con un contenido perfectamente reglado.***

*Se añade un nuevo artículo 12, que impone a los colegios el deber de contar con un **servicio de atención a los usuarios de los servicios y a sus colegiados sufragado con sus propios recursos** que reciba las quejas de éstos tanto por vía telemática como presencial.*

*Se añade un nuevo artículo 13, como precepto de desarrollo la letra q) del artículo 5 en su nueva redacción, en el que se aglutina **la nueva regulación en materia de visados colegiales**, eliminando, en contra de la voluntad de determinados colegios, su obligatoriedad.*

Se acepta, no obstante, la posibilidad de que sea el propio cliente quien solicite el visado colegial, el cual tendrá como objeto garantizar la identidad y habilitación profesional del autor del trabajo, la corrección formal y el cumplimiento de la normativa aplicable. Asimismo, se reconoce la responsabilidad subsidiaria de los colegios respecto de los visados emitidos por sus colegiados.

*Se añaden un nuevo artículo 14 que, debiendo ser interpretado en relación con la Disposición Adicional Cuarta, supone la concreción del ya comentado apartado ñ) del artículo 5, el cual, como se ha expuesto, queda sin contenido. Así pues, se introduce un nuevo precepto que **prohíbe a los colegios profesionales el establecimiento de baremos orientativos de honorarios o cualquier otra recomendación de precios.** Sin embargo, teniendo en cuenta los principios adoptados por la ley en desarrollo de la Directiva, al resultar estos de todo punto anticompetitivos, excepcionalmente se podrá fijar únicamente una horquilla de máximos y mínimos en materia de tasación de costas y jura de cuentas de los abogados.*

*Se añade un nuevo artículo 15 precepto que, en consonancia con las últimas **políticas adoptadas en materia de igualdad tanto en el ámbito comunitario como nacional,***

está claramente inspirado en las ideas propugnadas por la normativa comunitaria y en la reciente Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

*Se añade una nueva Disposición adicional tercera con la finalidad **de dotar de mayor coherencia a la regulación que delimita el concepto de organización colegial.***

*Por último, se añade una nueva Disposición adicional quinta bajo la rúbrica: “Facultad de control documental de las Administraciones Públicas”, cuya principal pretensión es hacer patente el **reconocimiento a la potestad auto - organizativa y a la autonomía competencial que las Administraciones públicas poseen para observar el correcto desempeño de las funciones encomendadas a estas corporaciones.***

4.3.3. Las reformas a partir del la ley ómnibus



1.- El **Real Decreto sobre visado**⁹⁰ desarrolla el contenido relativo al art. 13 de la Ley de colegios profesionales⁹¹.

La Disposición Transitoria 3ª de la Ley ómnibus, relativa a la vigencia del visado colegial, estableció:

En un plazo máximo de cuatro meses desde la entrada en vigor de esta Ley (diciembre del 2009), el Gobierno aprobará un Real Decreto que establezca los visados que serán exigibles de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales.

Consecuencia de aquella disposición, se elabora el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

El art. 13 de la LCP dispone como regla general, que la necesidad o no de visado colegial de un trabajo profesional queda a voluntad del cliente, y solo en los casos establecidos en este Real Decreto, será obligatorio el mismo.

Dicho Real Decreto elimina las obligaciones de visado dejando 83 casos de visado obligatorio, que el regulador había identificado, en 9. Estos son

⁹⁰ Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

<http://www.boe.es/boe/dias/2010/08/06/pdfs/BOE-A-2010-12618.pdf>

⁹¹ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

referidos a la edificación y al uso de explosivos como se verá en profundidad el apartado relativo a visado.



Ley de servicios
profesionales:
¿2013?

2.- La **ley sobre obligaciones de colegiación**, se trata de una ley para la reforma del marco regulador de los servicios profesionales. Su objetivo será definir qué profesiones mantienen un control universal de sus profesionales ejercientes, a través de la colegiación y cuáles no. Esta ley, en principio, está prevista para el **año 2013**.

Antecedentes:

Cabe destacar que la Disposición Transitoria 4ª de la Ley ómnibus relativa a la vigencia de las obligaciones de colegiación, dispuso que en un *plazo máximo de **doce meses desde la entrada en vigor de esta Ley***, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitiría a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determinase las profesiones para cuyo ejercicio sería obligatoria la colegiación. Teniendo presente que la Ley ómnibus entró en vigor en diciembre de 2009, el plazo venció sin ser cumplida aquella disposición.

No obstante, parece que el 2013 podría ser el año en el que dicha ley (ley de servicios profesionales), que determinará las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación, será materializada.

A finales de diciembre de 2012, se tuvo acceso **por vía extraoficial** a una **presentación fechada a 20 de diciembre**, bajo el título “Anteproyecto de ley de servicios profesionales”⁹² con el membrete del Ministerio de Economía y Competitividad.

Su contenido establece entre otros, los objetivos fundamentales que deberá prever el Anteproyecto de Ley de servicios profesionales:

1.- Una reforma estructural que contribuya a generar más competencia y mejorar la competitividad de nuestra economía y el funcionamiento del sector de los servicios profesionales;

2.- establecer un marco común a los servicios profesionales;

⁹² Ministerio de Economía y Competitividad; “Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales”; Diciembre 2012. (Documento no oficial).

<http://static.correofarmaceutico.com/docs/2013/01/02/anteley.pdf>

- 3.- aclarar criterios para establecer reservas de actividad. Revisar las reservas de actividad de competencia del Estado: reducir a las estrictamente justificadas;
- 4.- establecer las obligaciones de colegiación (mandato ómnibus): reducidas a las estrictamente justificadas;
- 5.- modernizar la regulación de los colegios, de pertenencia obligatoria y voluntaria.

En el mes de **abril del 2013** se filtró un documento en formato borrador bajo el título “Anteproyecto de ley de servicios profesionales⁹³” con el membrete del Ministerio de Economía y Competitividad que, como en la ocasión anterior, no reconocían su autoría.

En el Consejo de Ministros de **26 de abril** la vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, anunció en el séptimo lugar del Plan Nacional de Reformas⁹⁴ una “Ley de colegios y servicios profesionales para buscar la simplificación y apertura de determinadas actividades en nuestro país”. Esta ocasión es la primera en la que se hace referencia al anteproyecto de ley diferenciando a los colegios profesionales de los servicios profesionales.

En este sentido, el **pasado 20 de junio** se conoció nuevamente un documento no firmado en cuya portada constaba “Reforma de los Colegios Profesionales”. Se trata de un documento no fechado a través del cual se perfilan cuatro cuestiones principales: La necesidad de una nueva normativa sobre colegios profesionales, los objetivos de la reforma, las principales novedades del marco jurídico propuesto, las ventajas de la nueva regulación.

Por otro lado, en su intervención del **25 de junio**, en el Foro Cinco Días, el ministro de Economía y Competitividad, Luis de Guindos, se refirió a la Ley de colegios profesionales dentro del paquete de reformas previstas para los próximos dos meses. Además, ante preguntas efectuadas por los asistentes sobre la Ley, el ministro contestó lo siguiente:

"La Ley de Servicios o de Colegios Profesionales, lo que va a hacer fundamentalmente es modificar la colegiación de los colegios profesionales en España, que son entidades que están muy imbricadas en la realidad social española; lo que va a hacer el Gobierno es que los colegios tienen que estar al servicio del colegiado y al servicio, a su vez, de los usuarios de los servicios de los colegiados. Aquí se va a limitar lo que es la colegiación obligatoria a aquellos casos que

⁹³ Borrador "Anteproyecto de ley de servicios profesionales"; abril 2013 (Documento no oficial)

<http://www.diariojuridico.com/actualidad/noticias/el-anteproyecto-de-ley-de-servicios-profesionales-mantiene-la-colegiacion-obligatoria-solo-para-los-abogados-que-intervegan-en-tribunales.html>

⁹⁴ Programa Nacional de Reformas; 2013.

<http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/29B5272B-EC30-478C-80F2-B29D675CD4E7/0/PNREspa%c3%b1a2013.pdf>

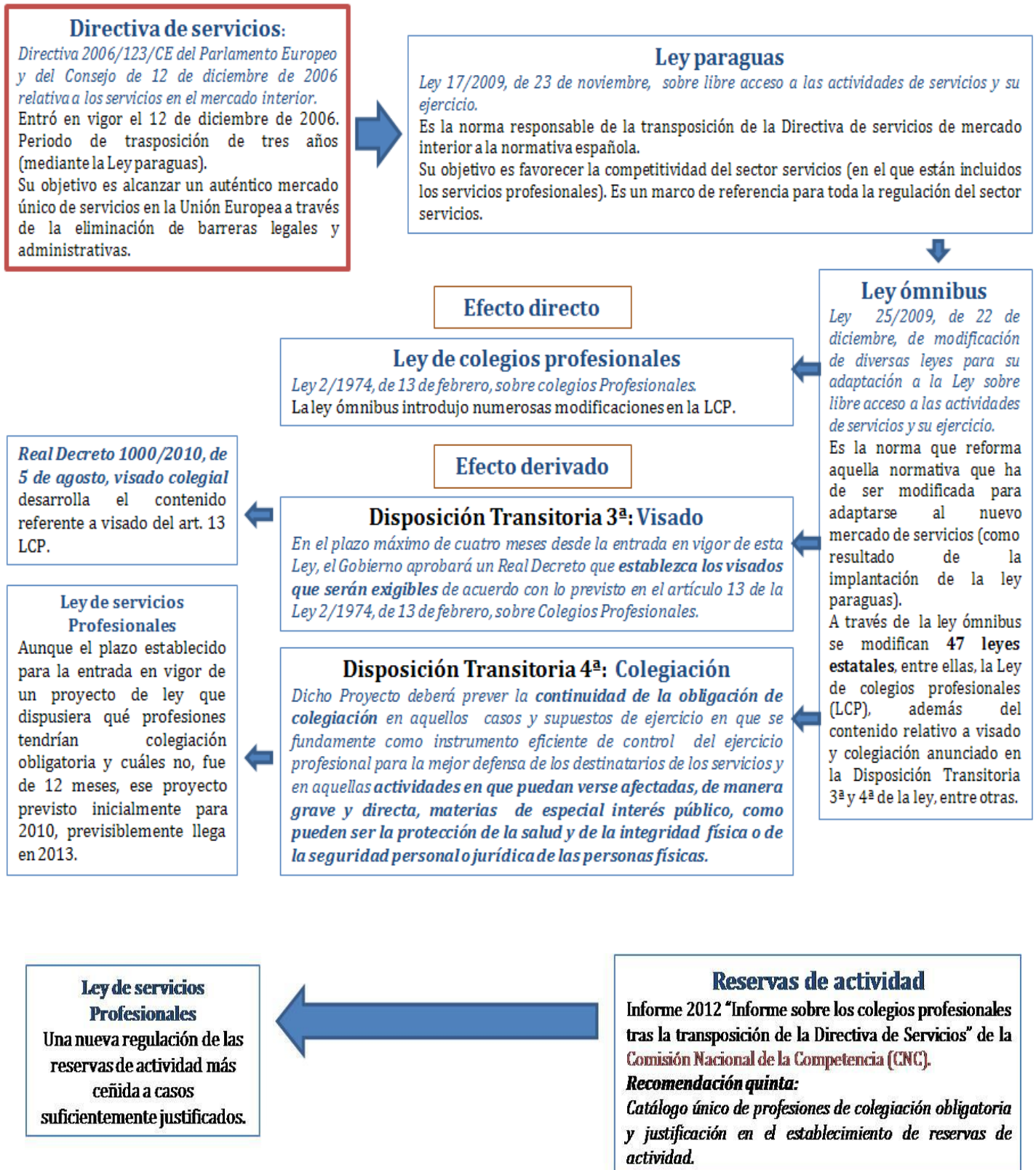
sea estrictamente necesario, como son por ejemplo los colegios que tienen que ver con la sanidad, en los cuales creemos efectivamente que la colegiación es un elemento de garantía al respecto. Se va a exigir la máxima transparencia a los colegios, se va a exigir que las cuotas estén orientadas a costes y se va a exigir algo tan normal en las empresas como es una auditoría que se hará pública. Ese es el objeto fundamental de la reforma".

Hasta el momento estos son los hitos más relevantes. Hemos de tener presente que se seguirán produciendo cambios e informaciones sobre la materia hasta que se conozca la versión oficial.

Reservas de actividad

Hay que insistir en que, según el contenido del documento no oficial de Anteproyecto de ley de servicios profesionales que comenzó a circular por internet en diciembre de 2012, se hace mención a la revisión de las reservas de actividad que serán competencia del Estado. Las reservas de actividad tienen una estrecha relación con la colegiación como requisito para ejercer y su modificación fue impulsada inicialmente por la Comisión Nacional de la Competencia.

Evolución normativa del sector servicios y los colegios profesionales



5. La normativa de la Competencia y su relación con la regulación de los colegios profesionales

5.1. La Competencia en la normativa de la Unión Europea

Las profesiones liberales son un **sector clave de la economía europea** a cargo de la prestación de servicios de considerable importancia pública.

El sector se caracteriza por un **alto nivel de regulación** en la que se mezcla la regulación estatal, la autorregulación, la costumbre y la práctica, desarrollada a lo largo de los años.

La **importancia de liberalizar todos los mercados y eliminar la regulación innecesaria** para fomentar una mayor competencia fue destacada por el *Informe Kok*⁹⁵ en noviembre de 2004. En este se aboga por una revisión sistemática de la regulación para comprobar que no traba innecesariamente la actividad económica.

El trabajo de la Comisión en el campo de los servicios profesionales se centró en examinar la **masa normativa**, para definir si era la más eficiente y menos restrictiva de la competencia, o si una **mejor regulación**, más adaptada al mundo moderno, **podría contribuir a estimular el crecimiento económico y a prestar servicios mejores de mayor valor para los consumidores**.⁹⁶

La **Comunicación de la Comisión Europea del año 2004: Una política de competencia proactiva para una Europa competitiva**⁹⁷, apuntaba que las profesiones liberales (sujetas a la normativa del mercado interior), requerían una especial atención a la regulación de esta área. “(...) es necesario **cierto grado de regulación de estas profesiones, pero debe estar basada en consideraciones de interés general que minimicen los perjuicios para la competencia y los consumidores**”. Destaca la Comisión la importancia de revisar la normativa que regula las profesiones liberales, debiendo **responder estas a la necesidad, la proporcionalidad y justificación de las medidas alcanzadas**.

Consecuencia del Informe de 2004, la Comisión sugirió realizar un **test de proporcionalidad** para comprobar hasta qué punto una normativa profesional anticompetitiva contribuía verdaderamente al interés general y podía justificarse objetivamente. El Informe de 2004 sugería que, para lograr este objetivo, sería útil que **cada norma contuviera un objetivo explícito**, así

⁹⁵ Ampliación de la Unión Europea. Logros y Desafíos; Informe de Wim Kok para la Comisión Europea; 2003.
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/enlargement_process/past_enlargements/communication_strategy/report_kok_es.pdf

⁹⁶ “Comunicación de la Comisión Europea; Seguimiento de Informe sobre la Competencia en los servicios profesionales: 2005.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0405:FIN:ES:PDF>

⁹⁷ “Comunicación de la Comisión; Una política de competencia proactiva para una Europa Competitiva”; 2004.
http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/politica%20ue/Comunicacion_CE_Proactiva_abril_04.pdf

como una explicación de cómo la medida reguladora elegida constituye el mecanismo menos restrictivo de la competencia para la consecución efectiva del objetivo establecido.

La Comisión invitó a todos - a las autoridades reguladoras de los Estados miembros y organismos profesionales - a trabajar coordinadamente para revisar las normas existentes teniendo en cuenta si éstas eran necesarias para el **interés general, proporcionadas y justificadas**.

La **Comisión Europea, en su Comunicación de 2005: Seguimiento del Informe sobre la competencia en los servicios profesionales**⁹⁸, sintetizó las razones por las que sería necesaria una **regulación muy específica** de los servicios profesionales, titulando este apartado como: “**Definir mejor el interés general**”, pues en definitiva, la búsqueda de la liberalización del sector de los servicios profesionales debe tener como objetivo último un punto de encuentro donde la **competencia y el interés general sean equilibradas**.

Volviendo a las razones aludidas por la Comisión Europea para que se realizase una regulación muy específica de los servicios profesionales, apunta las siguientes:

- En primer lugar, la **asimetría de información entre clientes y prestadores de servicios profesionales**, en la medida en que se requiere que los profesionales posean un alto nivel de conocimientos técnicos. Los consumidores pueden no tener estos conocimientos y puede resultarles difícil, por tanto, juzgar la calidad de los servicios que adquieren.
- En segundo lugar, la existencia de *externalidades*, que se refleja en que la **prestación de un servicio puede tener un impacto en terceros** al igual que en el comprador del servicio.
- En tercer lugar, se considera que **ciertos servicios profesionales producen bienes públicos que son valiosos para la sociedad en general**, por ejemplo, la buena administración de la justicia. Es posible que si no existiera regulación alguna, el suministro de estos servicios fuera insuficiente o inadecuado.

Indicaba la comunicación de 2005, que estos factores **no afectan de la misma manera a todos los usuarios de los servicios profesionales**, y es que los actores implicados en la liberalización de los servicios profesionales son diferentes y por tanto, la liberalización repercute de diversas maneras sobre los diferentes actores.

⁹⁸ “Comunicación de la Comisión Europea; Seguimiento de Informe sobre la Competencia en los servicios profesionales: 2005.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0405:FIN:ES:PDF>

Partiendo de ello, la Comisión llega a la conclusión de que es útil perfeccionar y profundizar el análisis económico del mercado de los servicios profesionales y, en particular, dar más **consideración a lo que significa el interés público** en los diversos mercados, ya que facilita una mejor comprensión de la interacción entre la oferta y la demanda de cada servicio profesional considerado y ayuda a establecer el marco para la revisión de la regulación existente.

En este contexto la **Comisión** realiza un análisis de los diversos mercados afectados, llegando a una **conclusión clave**; identifica quien utiliza los diversos servicios profesionales (variando entre empresa pequeña o grande, consumidores o el sector público), e identifica con mayor precisión **cómo la práctica reguladora existente afecta a estos usuarios**.

- En este sentido define la Comisión que los usuarios ocasionales, clientes y hogares particulares, **pueden necesitar una protección más específica**.
- Por otra parte, los principales usuarios de servicios profesionales, empresas y sector público, **pueden no necesitar, o apenas necesitar de esa protección regulatoria**, ya que están más preparados para elegir a los proveedores que mejor se adaptan a sus necesidades.

Al no terminar de ver clara la situación, la Comisión insiste en la necesidad de profundizar en el análisis para hacer una **evaluación más completa de sus necesidades de protección a través de la regulación**. Siendo el interés de los grupos identificados como usuarios, lo fundamental a la hora de revisar la regulación y normas existentes.⁹⁹

La competencia en el ámbito europeo¹⁰⁰.

En el ámbito europeo, las normas relativas a la competencia están previstas en los arts. 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁰¹ (TFUE), antiguos arts. 81 y 82 del Tratado CE. El 26 de diciembre de 2002, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) 1/2003¹⁰², para la aplicación de las normas de competencia previstas en los artículos mencionados, sustituyendo al Reglamento (CEE) n° 17/62 a partir del 1 de mayo de 2004.

*El objetivo del nuevo régimen de aplicación de la normativa antimonopolio, establecido por el Reglamento 1/2003, es garantizar un mayor respeto de las **normas de competencia de la***

⁹⁹ “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008.

http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

¹⁰⁰ La competencia en el ámbito europeo:

http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/l26092_es.htm

¹⁰¹ Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:es:PDF>

¹⁰² Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R0001:ES:NOT>

Unión Europea (UE) en interés de los consumidores y de las empresas, aligerando al mismo tiempo el peso burocrático que sufren las empresas con actividades en Europa. Este Reglamento, que se basa en la aplicación descentralizada de las normas de competencia y en un mayor control a posteriori, reduciendo la carga administrativa de la Comisión, lo que le **permite concentrar sus recursos en la persecución de infracciones más graves de las normas de competencia**. Asimismo, aumenta el papel de las autoridades de competencia y los órganos jurisdiccionales nacionales en la ejecución del Derecho de competencia de la UE, garantizando al mismo tiempo su **aplicación efectiva y uniforme**

5.2. La Ley de defensa de la competencia

Para conocer la relación existente entre la Ley de defensa de la competencia y los colegios profesionales partimos de dos conceptos necesarios para conocer la conexión existente entre los elementos mencionados; la Comisión Nacional de la Competencia (hasta el 2007 Tribunal de Defensa de la Competencia) y la Ley de defensa de la competencia.

¿Qué es la Comisión Nacional de la Competencia?

La Comisión Nacional de la Competencia¹⁰³ (CNC), resultado del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia¹⁰⁴ y Servicio de Defensa de la Competencia¹⁰⁵, declarado por Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia¹⁰⁶, es el **organismo público encargado de preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados en el ámbito nacional, así como de velar por la aplicación coherente de la Ley de Defensa de la Competencia** mediante el ejercicio de las funciones que se le atribuyen en la misma y, en particular, mediante la coordinación de las actuaciones de los reguladores sectoriales y de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, así como la cooperación con los órganos judiciales competentes.

La CNC presenta una estructura piramidal centrada en la existencia de dos órganos separados, la Dirección de Investigación y el Consejo, que realizan con independencia sus respectivas funciones de instrucción y resolución bajo la supervisión y coordinación del Presidente de la institución. Ambos órganos se apoyan en un conjunto de servicios comunes. La Ley de Defensa de la Competencia atribuye a la CNC funciones tanto instructoras como resolutorias en todos los procedimientos en materia de defensa de la competencia.

La Ley de Defensa de la Competencia

¹⁰³ Portal de la Comisión Nacional de la Competencia: <http://www.cncompetencia.es/>

¹⁰⁴ Órgano encargado de la resolución de los expedientes, dentro de la CNC le ha sustituido el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia.

¹⁰⁵ Órgano encargado de la instrucción de los expedientes, dentro de la CNC le ha sustituido la Dirección de Investigación

¹⁰⁶ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

La presente Ley, del 2007, tiene por objeto la reforma del sistema español de defensa de la competencia para reforzar los mecanismos ya existentes y dotarlo de los instrumentos y la estructura institucional óptima para **proteger la competencia efectiva en los mercados**, teniendo en cuenta el nuevo sistema normativo comunitario y las competencias de las Comunidades Autónomas para la aplicación de las disposiciones relativas a prácticas restrictivas de la competencia según lo dispuesto en la Ley 1/2002 de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia.

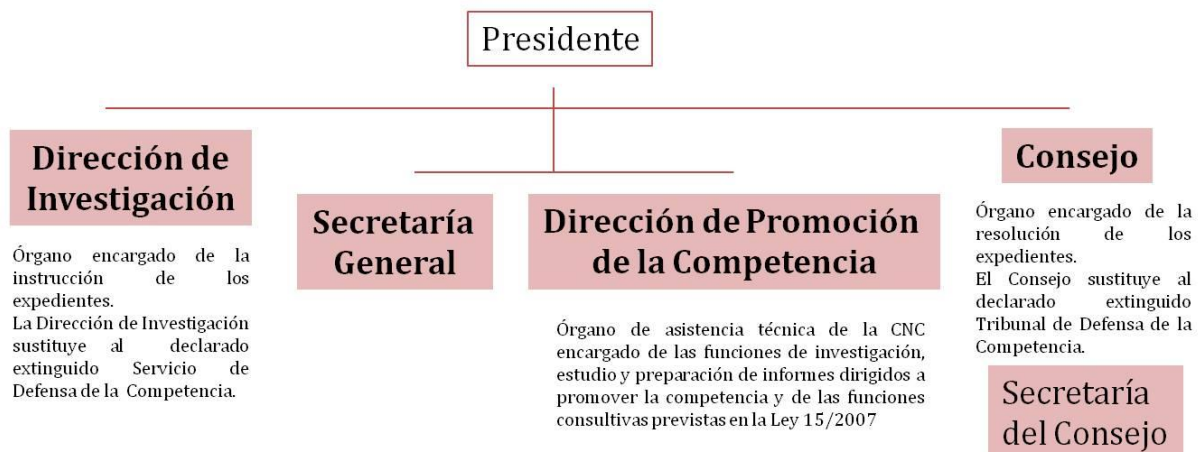
Para ello, la Ley parte de la experiencia adquirida en los últimos quince años mediante la aplicación de las normas nacionales y comunitarias de competencia y está guiada por cinco principios claros:

- Garantía de la **seguridad jurídica de los operadores económicos**,
- **Independencia** de la toma de decisiones,
- **Transparencia y responsabilidad** frente a la sociedad de los órganos administrativos encargados de la aplicación de la Ley,
- Eficacia en la **lucha contra las conductas restrictivas** de la competencia y
- Búsqueda de la **coherencia de todo el sistema** y, en particular, de una adecuada imbricación de los distintos planos institucionales que interactúan en este terreno.

Organigrama de la Comisión Nacional de la Competencia¹⁰⁷:

Comisión Nacional de la Competencia

Organismo público encargado de preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados en el ámbito nacional, así como de velar por la aplicación coherente de la Ley de Defensa de la Competencia



¹⁰⁷ Organigrama de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC)

<http://www.cncompetencia.es/Portals/0/CNC/Organigrama/CNC-organigrama.pdf>

5.2.1. La Ley de defensa de la competencia en relación con los colegios profesionales

Antecedentes

La derogada Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia¹⁰⁸, vigente hasta el 1 de septiembre de 2007, establecía en su artículo primero:

La prohibición de todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tuviera por objeto, produjera o pudiera producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional.

El Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC), presentó en 1992 un Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones¹⁰⁹ acompañando **una propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España**. *En lo sustancial, en este Informe (en el 1985 la OCDE había elaborado otro informe titulado “Política de Competencia y Profesiones”), se vino a romper con la tesis tradicional de la exclusión de los profesionales colegiados y de los colegios profesionales de las reglas generales de la competencia, aunque se admitiesen algunas excepciones.*

Para el TDC, podían mantenerse el sistema de barrera de entrada vigente y por tanto, de la exigencia de titulación, de colegiación obligatoria y de unidad colegial (asunto que veremos, y sobre el que centrará su Informe la Comisión Nacional de la Competencia en el 2008), sin embargo, resultaba imprescindible, suprimir las restricciones a la actividad por razones territoriales y las limitaciones existentes a la publicidad o a la estructura del negocio, entre otros aspectos.

Desde aquella toma de postura, y mientras que en el terreno político se apuntaban los primeros intentos de liberalizar el sector, intentos que no fraguarían hasta la promulgación del Decreto-Ley

¹⁰⁸ Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia. (Vigente hasta el 1 de septiembre de 2007)

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Derogadas/r11-16-1989.t1.html

¹⁰⁹ “Informe sobre el Libre ejercicio de las Profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de Libre Competencia vigente en España”; Tribunal de Defensa de la Competencia; junio 1992.

http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=1992+Propuesta+para+adecuar+la+normativa+sobre+las+profesiones+colegiadas+al+r%C3%A9gimen+de+Libre+Competencia+vigente+en+Espa%C3%B1a&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cncompetencia.es%2FInicio%2FGestionDocumental%2Ftabid%2F76%2FDefault.aspx%3FEntryId%3D34759%26Command%3DCore_Download%26Method%3Dattachment&ei=Ji39UJeWfoWL4gSxmlHABQ&usq=AFQjCNHlwEqQtQIU55cGYKmX2Emqu0_lyw&sig2=shSLGkCfMqmq7QUhrG99Og&bvm=bv.41248874_d.bGE

5/1996, de 7 de junio¹¹⁰, el TDC comenzó a promover algunas prácticas y actuaciones de los colegios profesionales, que consideró contrarias a la Ley de defensa de la competencia¹¹¹.

Evolución

Con la interpretación y aplicación de la Ley de defensa de la competencia de 1989 dada por el Tribunal de Defensa de la Competencia, comenzó a **erosionarse con intensidad la tradicional concepción que excluyó a los colegios profesionales del Derecho de la competencia**. Su punto de partida fue el Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia de 1992 sobre el libre ejercicio de las profesiones. Abierta la brecha, el legislador se decidió a reajustar el marco normativo, produciéndose una serie de modificaciones que han restringido las posibilidades de que las decisiones colegiales queden al margen del derecho de la competencia.¹¹²

Art. 2 LCP: *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 la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.*

Actualmente, el segundo párrafo del art. 2 de la Ley de colegios profesionales, establece la **sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia y a la vigente Ley de defensa de la competencia**¹¹³.

5.3. La autoridad española de la competencia y sus informes de 1992, 2008 y 2012 en relación a la prestación de los servicios profesionales.

5.3.1. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia sobre el libre ejercicio de las profesiones (1992).

¹¹⁰ Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-13000>

¹¹¹ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; CALVO SANCHEZ, Luis; MENÉNDEZ GARCÍA, Pablo; PELLICER ZAMORA, Rafael; “Colegios Profesionales y Derecho de la Competencia”; Cívitas; Unión Profesional; 2002.

¹¹² FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; CALVO SANCHEZ, Luis; MENÉNDEZ GARCÍA, Pablo; PELLICER ZAMORA, Rafael; “Colegios Profesionales y Derecho de la Competencia”; Cívitas; Unión Profesional; 2002.

¹¹³ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC),¹¹⁴ queda prohibido “(...) todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional (...)”. *El Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC)*¹¹⁵, en junio de 1992, presentó un “Informe sobre libre ejercicio de las profesiones”¹¹⁶ acompañado de una “propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España”.

Aquel informe fue el punto de partida desde el cual comenzaron a promoverse algunas prácticas de los colegios profesionales que se entendían contrarias a la Ley de defensa de la competencia. *En cuestión de meses desde la presentación del referido Informe, se fallaron diferentes expedientes en curso que afectaban a denuncias por infracción de la legislación de defensa de la competencia efectuadas contra diversos colegios profesionales.*

*Estas primeras resoluciones tienen una importancia extraordinaria por cuanto se asientan las bases de la doctrina del TDC respecto de la cuestión central, tan disputada, de la aplicación de los colegios profesionales a la legislación sobre Defensa de la Competencia.*¹¹⁷

En el *Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones* elaborado por el Tribunal de Defensa de la Competencia, se hace una propuesta concreta sobre el borrador de un proyecto de ley de reforma de la ley de 1974 sobre colegios profesionales que anexa el propio Informe. En este se establece “para facilitar la reforma, se ha elaborado un borrador de **Proyecto de Ley que modifica la ley de 1974 de acuerdo con las recomendaciones de este Informe**. Dicho

¹¹⁴ Actualmente Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, vigente desde el 1 de septiembre de 2007.

<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

¹¹⁵ La Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia declaró extinguido el Tribunal de Defensa de la Competencia. En cuanto órgano encargado de la resolución de los expedientes, dentro de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), le ha sustituido el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia. El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia es el órgano de decisión en relación con las funciones resolutorias, consultivas y de promoción de la competencia. Los consejeros son nombrados por el Gobierno a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda por un período de seis años sin posibilidad de renovación.

¹¹⁶ “Informe sobre el Libre ejercicio de las Profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de Libre Competencia vigente en España”; Tribunal de Defensa de la Competencia; junio 1992.

http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=1992+Propuesta+para+adecuar+la+normativa+sobre+las+profesiones+colegiadas+al+r%C3%A9gimen+de+Libre+Competencia+vigente+en+Espa%C3%B1a&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.cncompetencia.es%2FInicio%2FGestionDocumental%2Ftabid%2F76%2FDefault.aspx%3FEntryId%3D34759%26Command%3DCore_Download%26Method%3Dattachment&ei=Ji39UJeWfoWL4gSxmlHABQ&usq=AFQjCNHlwEqQtQIU55cGYKmX2Emqu0_lyw&sig2=shSLGkCfMqqm7QUhrG99Og&bvm=bv.41248874.d.bGE

¹¹⁷ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; CALVO SANCHEZ, Luis; MENÉNDEZ GARCÍA, Pablo; PELLICER ZAMORA, Rafael; “Colegios Profesionales y derecho de la Competencia”; Cívitas; Unión Profesional; 2002.

borrador tiene un artículo, que es esencial, el segundo apartado uno, que establece que las profesiones se ejercerán en régimen de libre competencia”.

Artículo segundo, apartado uno: Añadir al final:

"Las profesiones colegiadas se ejercerán en régimen de libre competencia y con sujeción a las Leyes 16/1989, de 17 de julio, sobre Defensa de la Competencia, 3/1991, de 10 de enero, sobre Competencia Desleal, y 34/1988 de 11 de noviembre, General de Publicidad".

En este sentido, el Tribunal de Defensa de la Competencia especifica que **bastaría tal artículo para alcanzar el objetivo de liberalizar el sector de servicios profesionales**, pero que sin embargo, se incluya en la propuesta mencionada, un conjunto de modificaciones que afectarían al resto de la ley de 1974, que fueran congruentes con el objetivo principal.

Derivado de aquel informe de 1992 elaborado por el TDC, los colegios profesionales quedan sujetos al régimen de libre competencia y a la Ley de defensa de la competencia.

5.3.2. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales (2008).

Mientras que el informe del TDC de 1992 se centró en el ámbito de las profesiones colegiadas, el informe objeto de este apartado: "Informe sobre el sector de los servicios profesionales y colegios profesionales", no desea limitarse a aquellas profesiones que sólo pueden ser ejercidas por los profesionales colegiados en el colegio profesional correspondiente, sino aquellas de las que derivan otros servicios profesionales que podrían verse afectados **por barreras de acceso o entrada o aquellas que establecen limitaciones al libre ejercicio**.

En este sentido, el Informe de la Comisión Nacional de la Competencia, órgano que sustituyó al TDC por Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, entiende que:

- a) las regulaciones que establecen barreras de acceso o entrada pueden ser aquellas que implican una:
 - exigencia de titulación, y/o
 - exigencia de colegiación.

- b) También aquellas regulaciones que establecen limitaciones al libre ejercicio.

Respecto a las primeras, se entiende que limitan la libre entrada en una profesión, aquellas que exigen el cumplimiento de unos determinados requisitos para poder ejercerla, ya sean la exigencia de titulación y/o la exigencia de colegiación.

Las barreras de entrada o acceso tienen como principal efecto, desde el punto de vista de la competencia, la creación de reservas de actividad, es decir, de mercados o actividades profesionales que quedan reservados a aquellos profesionales que cumplan los requisitos de acceso, y quedan totalmente cerrados al resto, que no podrán entrar a competir en ese mercado. Afectando la competencia inter-profesional.¹¹⁸

En cuanto a las regulaciones que afectan al ejercicio de las profesiones, a efectos de este informe, se entiende que son aquellas que regulan determinadas actuaciones en el ejercicio de una actividad profesional o de una profesión, refiriéndose a regulaciones relativas a precios, publicidad, forma jurídica, incompatibilidades, fianzas, etc.

Siendo estos los dos tipos de “barreras” que se quieren analizar en el presente informe, su ámbito de estudio va a quedar definido entonces por lo que vamos a denominar profesiones tituladas y profesiones colegiadas.

A lo largo del informe de la CNC se pretende poner de manifiesto *cuáles son los problemas detectados en el sector de los servicios profesionales en cuanto a normas que amparan conductas restrictivas de la competencia y cuál puede ser el origen de los mismos, de tal forma que pueda ser de utilidad cuando se acometa la nueva regulación anunciada de los servicios profesionales¹¹⁹.*

Respuesta del sector colegial

El sector colegial advirtió del riesgo de reformar los servicios profesionales de espaldas a los intereses de los ciudadanos, ya que entre los aspectos afectados por el informe de la CNC, un papel especialmente destacado ocupó la orientación de los argumentos **hacia los ciudadanos y el interés general**. Las profesionales colegiadas, sintetizaron en los siguientes puntos las repercusiones del contenido de dicho informe, concluyendo¹²⁰ que:

¹¹⁸ “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008

http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

¹¹⁹ “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008

http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

¹²⁰ “Las profesiones colegiadas advierten del riesgo de reformar el sector de espaldas a los intereses de los ciudadanos”; Unión Profesional; 2008.

<http://www.unionprofesional.com/var/plain/storage/original/application/600afa8f5cdde533e93129b4ba94f179.pdf>

- *El informe modifica la ordenación y control del ejercicio profesional en España e incide no solo en el millón y medio de profesionales ejercientes, sino también en los futuros profesionales y en los usuarios de los servicios.*
- *Hay ejemplos en Europa de liberalización del sector con resultados antagónicos al interés general. La reforma que se emprenda no se puede hacer de espaldas a los intereses de los ciudadanos.*
- *El interés general ha presidido y preside actualmente las actuaciones de los colegios profesionales.*
- *Las titulaciones universitarias facultan para realizar actividades propias de una profesión, y en la medida en que estas son relevantes para el interés general y el ejercicio de los derechos fundamentales necesitan estar reguladas y ordenadas y controladas.*
- *Las profesiones colegiadas no realizan actividades inocuas para el interés y protección de los ciudadanos.*

Las disposiciones de la Ley paraguas¹²¹, que transponen en muchos casos literalmente los mandatos de la Directiva de Servicios, atestiguan la consideración de los colegios profesionales como parte indispensable de la sociedad civil, reconociendo sus funciones de interés general.

5.3.3. Informe de la Comisión Nacional de la Competencia sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de servicios (2012)

La CNC hizo público en abril de 2012 su “Informe sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”¹²², el cual *proporciona un exhaustivo desarrollo de las distintas categorías de restricciones a la competencias más presentes en este sector, así como distintas orientaciones para regular la actividad de los colegios y sus miembros de manera favorecedora de competencia y ajustada a la ley.*

El contenido del Informe más reciente elaborado por la Comisión Nacional de la Competencia tras la aprobación de la Directiva de Servicios en 2006 y posterior trasposición al ordenamiento jurídico español a través de las conocidas como Ley paraguas y Ley ómnibus, viene a afirmar

¹²¹ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

¹²² “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

que tales reformas han favorecido la configuración de un marco moderno de regulación de los servicios profesionales.

El informe insiste en la existencia de restricciones a la competencia tras el análisis de la normativa estatal y autonómica de los colegios profesionales y re realizan seis recomendaciones al Gobierno a fin de agilizar la adaptación normativa de algunas organizaciones profesionales a la realidad y marco legal vigente.

También se insta al Gobierno en el informe, a culminar en la prevista Ley de servicios profesionales (presuntamente anunciada para 2013), la delimitación de las reservas de actividad y de las profesiones que deben quedar sujetas al régimen de colegiación obligatoria.

La mención más reciente a este respecto, se encuentra en la Disposición Transitoria cuarta de la Ley ómnibus que, recordamos nuevamente, contempla que el Proyecto de Ley previsto incluirá 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”.

5.3.3.1. Recomendaciones del informe de 2012

Las reformas derivadas del impulso de la Directiva de Servicios y su trasposición al ordenamiento jurídico español, ha supuesto un importante cambio para el subsector de los servicios profesionales. No obstante, es importante que la reforma del marco nacional básico de carácter horizontal de los servicios profesionales, sea internalizado por las Comunidades Autónomas para favorecer la compatibilidad entre las normas internas de funcionamiento de los colegios profesionales de carácter territorial.

La Comisión Nacional de la Competencia, entiende que quedan tres frentes que aún deben ser acometidos y a ello se dirigen las recomendaciones expuestas en su informe de 2012.

Por orden de prioridad, la CNC considera que:

1. *Los colegios profesionales, con la especial responsabilidad que ostentan en su calidad de corporaciones públicas, deben interiorizar que la reforma implica un cambio estructural que les exige poner todos los medios a su alcance para que las actividades profesionales se desarrollen en un marco de competencia*

efectiva. Es esencial que sus **estatutos, códigos deontológicos, reglamentos de régimen interior y demás normas internas de funcionamiento se adapten a este nuevo marco** y eliminen todas las restricciones de la competencia y todos los elementos que, sin constituir directamente una restricción, facilitan una relajación de la competencia efectiva entre profesionales.

2. las **comunidades autónomas no pueden mantener marcos normativos para el desempeño de las actividades profesionales obsoletas e incompatibles con las normas horizontales básicas de ámbito nacional (...).**El presente informe pretende identificar con casos concretos a las comunidades autónomas responsables de esta situación.
3. Las sucesivas reformas legislativas de transposición de la Directiva del Servicios al marco legislativo nacional de carácter horizontal han creado un entorno mucho más competitivo en el ejercicio de las actividades profesionales que el que existía tradicionalmente en la Unión Europea y en España. Aunque la Comisión Europea haya señalado a **España como uno de los estados miembros con una mejor transposición de la Directiva de Servicios**, ello no puede suponer un conformismo con la situación actual, existiendo margen para potenciar un entorno real de competencia efectiva. La reforma dejó **pendiente** la determinación de las profesiones con **colegiación obligatoria (...)**. La Comisión Nacional de la Competencia debe advertir a este respecto de que la **colegiación obligatoria para el ejercicio profesional constituye una fuerte restricción de la competencia y, como tal, debe mantenerse sólo cuando sea estrictamente necesario y proporcionado y no existan otros medios menos restrictivos para alcanzar los fines pretendidos.**¹²³

En cuanto a las seis recomendaciones realizadas por la CNC, relacionadas con los tres ejes de actuación recientemente mencionados, cabe resaltar:

- **Primera y Segunda.** Los colegios profesionales deben **revisar y eliminar sus normas internas de funcionamiento para eliminar y abstenerse de crear barreras de acceso al ejercicio profesional. Se insta a las organizaciones colegiales a revisar sus normas internas de funcionamiento** (estatutos, códigos deontológicos, reglamentos de régimen interior y demás normas internas de funcionamiento) **para adecuarlas al nuevo marco**

¹²³ “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

normativo y evitar elementos que puedan restringir la competencia en los mercados al limitar la libertad comercial en las actividades profesionales.

- **Tercera.** *Transparencia en el cumplimiento de las medidas de favorecimiento de la competencia.*

*Se recomienda a los colegios profesionales que asuman la **obligación de dar cuenta al menos con carácter anual a sus colegiados, y al público en sus páginas web, de las actividades llevadas a cabo para asegurar el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en este Informe**, a fin de posibilitar que los colegiados estén informados y ejerzan un control efectivo de las actividades de las organizaciones colegiales relacionadas con el obligatorio cumplimiento con la normativa de competencia.*

- **Cuarta.** *Adaptación explícita de la normativa autonómica a la legislación básica.*

*Se insta a las **comunidades autónomas a revisar sus normativas reguladoras de los servicios profesionales de carácter horizontal para asegurar su total coherencia con las reformas operadas en la legislación básica estatal por la Ley paraguas y por la Ley ómnibus.***

- **Quinta.** *Catálogo único de profesiones de colegiación obligatoria y justificación en el establecimiento de reservas de actividad.*

Obligaciones de colegiación

*Se recomienda **al Gobierno que establezca de manera justificada el catálogo único para todo el territorio nacional de las profesiones que deben quedar sujetas a colegiación obligatoria**, a fin de evitar la dispersión existente en la actualidad a este respecto entre territorios y la existencia de obligaciones de colegiación no justificadas.*

A estos efectos, se realizan las siguientes recomendaciones:

1. *La necesidad de colegiación en una actividad profesional debe justificarse de manera rigurosa, debiendo fundarse en **razones de imperioso interés general** distintas a las que motivan las reservas de actividad (...).*
2. *En caso de que existan razones de interés general que hagan necesaria la colegiación, se debe poner esta exigencia en relación con el perjuicio que crea para la competencia y valorar la **posible existencia de otras alternativas** que permitan*

lograr los objetivos perseguidos con la colegiación obligatoria de la forma menos distorsionadora de la competencia.

- 3. En caso de que existan razones de interés general que hagan que la colegiación sea una **medida necesaria y proporcionada**, debe velarse para que los requisitos de acceso a la colegiación sean proporcionados y no discriminatorios, y en este sentido, es preferible que dichos requisitos no se supediten a la posesión de títulos formativos concretos, sino a que el profesional cuente con la capacitación técnica que se estime necesaria, que debe poder demostrarse por cualquier vía que lo acredite suficientemente, pues la exigencia de títulos concretos puede ayudar a erigir barreras artificiales y segmentar el ejercicio de las profesiones en España.*

Reservas de actividad

El Informe de 2012 de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) menciona que la Ley ómnibus "dejó pendiente" la reforma de las reservas de actividad y de la colegiación obligatoria". Esta ley, si bien recogió en su Disposición transitoria cuarta la previsión de un Proyecto de ley que determinase las profesiones para cuyo ejercicio era obligatoria la colegiación, nada estableció al respecto de las reservas de actividad.

Es la autoridad de la competencia y no la ley ómnibus, la que trata de impulsar a través del "Informe sobre los colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios", la necesidad de la delimitación y clarificación de este concepto.

Argumenta la CNC en el apartado segundo que "la exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional es una restricción a la competencia". Sin embargo, destaca su justificación en razones de interés general.

En cualquier caso, apunta la CNC que "debe evitarse incurrir en el riesgo de excluir del ejercicio de una actividad a profesionales titulados con capacitación técnica suficiente para el ejercicio de dicha actividad, riesgo que puede aparecer si las reservas de actividad se vinculan a titulaciones concretas. En su lugar, es preferible que las reservas de actividad, cuando deban existir por razones de justificación y proporcionalidad, se subordinen a la capacitación técnica de los profesionales, que puede no ser exclusiva de una titulación sino de un elenco más amplio de titulaciones."

En este sentido, expone la CNC que "el acceso al colegio profesional, no ha de supeditarse a la posesión de títulos formativos concretos, sino a que el profesional cuente con la

capacitación técnica que se estime necesaria, que debe poder demostrarse por cualquier vía que acredite suficientemente la preparación necesaria”.

- **Sexta.** *En caso de mantenerse actividades profesionales en las que la colegiación no sea obligatoria, evitar que los colegios profesionales mantengan privilegios que provoquen distorsiones a la competencia efectiva.*¹²⁴

5.3.3.2. Conclusiones

Las expuestas, son las conclusiones alcanzadas tras un análisis visto desde la perspectiva de la autoridad de la competencia española que culmina su impulso desde la óptica específica de la competencia en la labor de *advocacy* que realiza la Comisión Nacional de la Competencia. En los epígrafes subsiguientes se procede a analizar esta materia a fondo desde un punto de vista más global e integrado en todo un acervo de aspectos legales, sociológicos y económicos. Observamos, muy particularmente, los derechos de los ciudadanos y la relevancia que representa el **concepto “interés general”** (elemento clave que enmarca la competencia en relación con la prestación de servicios).

¹²⁴ “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

6. La realidad normativa actual de los colegios profesionales y los límites a su regulación

6.1. La regulación actual de los colegios profesionales no representa un obstáculo a la competencia¹²⁵

Tras conocer de manera sucinta el contenido de los últimos informes de la CNC en materia de regulación de servicios profesionales, especialmente insistente en la liberalización de los servicios profesionales, y teniendo presente como contrapunto la advertencia realizada por la Comisión en la Comunicación de 2005 en la que hace mención a la necesidad de una **regulación específica** de los servicios profesionales atendiendo a los usuarios afectados por estos, y a una definición del “**interés general**”¹²⁶. Conozcamos cuál es la realidad normativa actual en la que se encuentran los colegios profesionales.

En primer lugar es necesario hacer hincapié, como puntualización a los informes presentados por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), en que los colegios **profesionales no son un obstáculo a la competencia; sino que ordenan la profesión bajo normas dadas por el poder legislativo y por el Gobierno. Las restricciones previstas, siempre legalmente, se justifican por la necesidad de proteger un sistema de prestación de servicios profesionales cuyos beneficiarios son los ciudadanos. La proporción entre la supuesta disminución de competencia está con creces superada por los beneficios que representa para la sociedad y los ciudadanos. Los colegios profesionales permiten que todos los ejercientes compartan las mismas reglas de juego y favorecen la competitividad de sus profesionales a través de la excelencia y la lucha contra el intrusismo (prestación de servicios por personas no capacitadas).**¹²⁷

En la actualidad, la **regulación de los colegios profesionales responde a los siguientes aspectos**¹²⁸:

- *El sector de los colegios profesionales muestra hoy en día **un marco moderno y favorecedor de la competencia, de la economía y la competitividad en la prestación de servicios profesionales, una vez que se ha adaptado a la Directiva de servicios mediante su transposición al Derecho español por la Ley paraguas y la Ley ómnibus.***

¹²⁵ Argumentario externo. Unión Profesional. 2012.

¹²⁶ Un Libro Blanco sobre servicios de interés general

http://europa.eu/legislation_summaries/competition/state_aid/123013b_es.htm

"Más competencia entre las profesiones liberales"; Revista Profesiones; diciembre 2006.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/5301fd7557b1725030f654c1e12499a1.pdf>

¹²⁷ "La reforma de los Colegios Profesionales"; Unión Profesional; 2010.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/14_FAQ_Reforma-CCPP_enero2010.pdf

¹²⁸ Argumentario interno explicativo; "El papel de los Colegios Profesionales y los Consejos Generales y Superiores en la sociedad. La importancia de la colegiación"; Unión Profesional; Diciembre 2012.

- *Los colegios profesionales y los consejos generales y superiores conforman una **estructura organizativa** prevista por la ley que conlleva la **permanente interlocución con las restantes administraciones públicas** y con las demás organizaciones e instituciones de la sociedad civil organizada; lo que contribuye a alimentar los valores superiores de libertad, justicia y pluralismo político.*
- *Los colegios profesionales son **corporaciones de derecho público** que, para su relación con las administraciones públicas y los ciudadanos, tienen **funciones insustituibles** atribuidas por la ley, **destinadas a obtener el interés general mediante la ordenación en condiciones de igualdad y el control independiente del ejercicio de las profesiones**. Ello implica la necesidad de sujeción a un sistema de normas que garanticen a la ciudadanía la buena práctica profesional de todos los que ejerzan la profesión sea en el ámbito privado o como empleados públicos.*
- *La **incorporación al colegio profesional**, requisito previsto por la ley para ejercer la profesión, es **un instrumento idóneo y eficaz para el interés general**, **proporcionado** (porque mediante un sencillo trámite, una cuota económica justificada y la sujeción al código deontológico de la profesión se produce la protección de los derechos ciudadanos), **e insustituible** por ser las corporaciones colegiales las que con mayor eficacia ejercen el control independiente y especializado del ejercicio profesional con arreglo a criterios científicos y éticos.*

6.2. Límites al legislador ordinario para mantener la esencia de las organizaciones colegiales

El requisito de colegiación seguirá siendo imprescindible hasta la entrada en vigor de la Ley para la reforma del marco regulador de los servicios profesionales anunciada. A partir de ese momento, previsiblemente para 2013, habría algunas profesiones que mantendrían un control universal de sus profesionales ejercientes (a través de la colegiación) y otras que no.

La **colegiación es una garantía para el consumidor y para el resto de compañeros de profesión**. La única forma de llevar a cabo una identificación efectiva de los profesionales y el control de su ejercicio es a través de la colegiación. Cuando hablamos de control universal nos referimos a todos los profesionales que ejercen el acto profesional en sí. En este sentido, hay que considerar que también los profesionales que ejercen por cuenta ajena, sea el empleador público o privado, han de tener un control deontológico de su ejercicio que solo puede ser llevado a cabo por un colegio profesional como entidad independiente. Hay que tener en cuenta que el empleador público controla el régimen (laboral, funcionarial o estatutario) de la prestación

del servicio, pero el servicio en sí mismo escapa de su ámbito e incluso puede darse un conflicto de interés con el profesional (al convertirse en juez y parte) o con el usuario de los servicios¹²⁹.

*La expresa mención de los colegios profesionales en el artículo 36 CE supone el reconocimiento de una institución que responde a unos **rasgos y características esenciales cuya concurrencia resulta absolutamente necesaria para que pueda ser reconocible como tal**, de manera específica y, por tanto, **diferenciada de cualquiera otras instituciones**, particularmente de las asociaciones resultantes del ejercicio del derecho de asociación.*

No es, por tanto, admisible que en la regulación de los colegios profesionales se prescinda de los rasgos esenciales que los caracterizan y singularizan, convirtiéndolos de hecho en meras asociaciones, cualificadas o no.

*Los fines propios y característicos de los colegios profesionales, prefijados por ley, marcan indefectiblemente su naturaleza y régimen jurídico, dentro de unos márgenes insoslayables para el propio legislador. De manera que **el desconocimiento de estos límites equivale a la transformación de la institución colegial en otra distinta.***

*Como mínimo, cuatro son los **rasgos que definen la institución colegial**, los cuales deben contribuir ineludiblemente para que pueda reconocerse dicha institución:*

- a) Los **colegios profesionales sólo pueden crearse por una decisión del poder público** (independientemente del tipo de norma o acto de creación);
- b) Los colegios profesionales sólo pueden **crearse para satisfacer fines públicos vinculados al ejercicio de determinadas profesiones**, especialmente cualificadas por razón de su contenido y naturaleza e incidencia en otros bienes o derechos constitucionales;
- c) Los colegios profesionales deben **disponer de potestades públicas** para el cumplimiento de los fines y funciones que le son asignados;
- d) Los colegios profesionales **deben agrupar** obligatoriamente, sin excepción, a **todos los ejercientes de la correspondiente profesión colegiada**¹³⁰.

¹²⁹ “La reforma de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; 2010.
http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/14_FAQ_Reforma-CCPP_enero2010.pdf

6.3. Colegios de incorporación voluntaria

Valga una precisión más al respecto, en orden a mantener y respetar la esencia de los colegios profesionales. El modelo de configuración de **colegios voluntarios y obligatorios** no es acorde con la doctrina más relevante del sector (Fernández Farreres¹³¹), ya que queda la institución desvirtuada en cuanto a sus fines y funciones, si los componentes de la profesión escapan al control colegial al no incorporarse a éste, eludiendo así la aplicación del código deontológico y régimen disciplinario.

La Comisión Nacional de la Competencia, se refiere en el Informe de 2012¹³² a la necesidad de hacer una reflexión sobre las profesiones sin colegiación obligatoria.

En este sentido expone la CNC que “en teoría, en profesiones sin colegiación obligatoria, los Colegios Profesionales tienen funciones similares a las asociaciones profesionales, y de hecho compiten con ellas en la representación de los profesionales, y en tal caso no parece que esté justificado que los Colegios mantengan un estatus privilegiado. Sin embargo, la Ley de colegios profesionales (LCP) y otras leyes reconocen numerosos privilegios a los colegios profesionales frente a las asociaciones profesionales, como el carácter de corporación pública, el carácter de autoridad competente, la denominación, el papel en las listas de peritos judiciales y listas similares, los visados y otras cuestiones que se señalan a lo largo de las restantes secciones de este informe. Es preciso que el legislador, si opta por mantener el estatus actual que la LCP concede a los colegios de profesiones sin colegiación obligatoria, sea consciente de que al otorgar determinados privilegios a los colegios se pueden favorecer restricciones de la competencia”.

A lo expresado en el informe, cabe una breve respuesta argumentativa sobre ello:

- En cuanto a la competencia generada por la representación de profesionales entre los colegios profesionales sin colegiación obligatoria y asociaciones profesionales:
 - o Los colegios profesionales y las asociaciones son figuras totalmente diferentes. Que ambas acojan a profesionales en su seno y entre sus fines se encuentre la representación no implica que tengan ni los mismos fines ni las mismas funciones. Por reincidir en estos aspectos ya tratados en el capítulo tercero, hay que destacar que:

¹³⁰ CALVO SÁNCHEZ, Luis; FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; “Los colegios Profesionales ante la reforma de la Ley de Colegios Profesionales recomendada por la Comisión Nacional de la Competencia en su Informe sobre el Sector de Servicios Profesionales y de los Colegios Profesionales”; Realizado a petición de Unión Profesional; 2008. http://www.coacmto.es/descargas/circulares/LUIS%20CALVO_Informe_CNC.pdf

¹³¹ Catedrático de Derecho Administrativo.

¹³² “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

- **Su reconocimiento constitucional queda recogido en diferentes artículos** (art. 36 los colegios profesionales, art. 22 las asociaciones).
- **Tienen naturalezas distintas.** Mientras que los colegios profesionales responden al nombre de corporaciones de derecho público con una vertiente doble, público-privada, ámbitos inseparables, con independencia de que la colegiación sea o no obligatoria, las asociaciones profesionales, sin embargo, tienen un ámbito de actuación más reducido (el privado).
- **Tienen fines diferentes:** Las asociaciones pueden tener entre sus fines la representación de los profesionales asociados que voluntaria y privadamente se hayan incorporado en una asociación, pero ello está en otro plano respecto a los fines esenciales que ostentan los colegios profesionales respecto a sus colegiados, (art.1.3. LCP) que se incorporan bajo un régimen público específico por causa el ejercicio de la profesión.
- **La creación** de los colegios profesionales, tanto de adscripción obligatoria como voluntaria se **realiza por un acto del poder legislativo, y por tanto, mediante ley** y siempre y cuando existan motivos de interés público. A diferencia de ello, las asociaciones profesionales no son constituidas por ley, sino en los términos que establece la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación¹³³, esto es, la simple voluntad y reunión de ciudadanos que presentan su **solicitud** con los estatutos al departamento competente del Ministerio de Justicia que procede a registrarlo previo control de legalidad.

Podrían plantearse, sin embargo, dudas acerca de si entre los colegios de adscripción obligatoria y voluntaria, los segundos, no pudieran ejercer su facultad de inhabilitación del profesional en el marco de su potestad disciplinaria.

- En cuanto a los “privilegios”, palabra que atribuye la CNC a los colegios profesionales:
 - La Real Academia Española define la palabra *privilegio* como “exención de una obligación o ventaja exclusiva o especial que goza alguien por concesión de un superior o por determinada circunstancia propia”.

¹³³ Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-5852>

En este sentido, podría decirse que es un privilegio, en términos conceptuales, el que ostentan los colegios profesionales, en tanto que son entes que poseen una “ventaja exclusiva o especial atribuida por concesión de un superior o por determinada circunstancia propia”. Sin embargo, esta “ventaja atribuida por determinada circunstancia propia” es la que se deriva de su vertiente público-privada, en la que la protección de los consumidores y usuarios ante el ejercicio de los profesionales colegiados es su fundamento. Por tanto es un “privilegio” justificado en un valor superior que no es otro que velar por el interés general.

En lo que se refiere a privilegio en cuanto a “exención de una obligación”, una vez más hay que destacar que derivado de sus fines esenciales atribuidos por ley, los colegios profesionales no solo no están exentos de determinadas obligaciones, sino que ostentan determinados deberes de los que nos pueden inhibirse al no existir entidades que puedan sustituir el lugar que ellos amparan debido a sus peculiaridades propias. Por tanto, el “privilegio” mencionado con anterioridad, responde a una mayor responsabilidad derivada propiamente de su naturaleza y funciones.

En relación con ello, son los colegios profesionales, y no las asociaciones profesionales, las que han de contar, entre otros aspectos con la ventanilla única, deben elaborar anualmente una memoria, deben contar con un servicio de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios, deben velar por el ejercicio deontológico de sus profesionales, por el interés de la sociedad en general, etc., y **todo ello por imperativo legal**.

En sintonía con ello, cabe citar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de enero de 2013, que refiriéndose a la colegiación, recoge el criterio establecido por el legislador estatal en la ley ómnibus, mediante el cual, “ha configurado dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias. El requisito de la colegiación obligatoria constituye una barrera de entrada al ejercicio de la profesión y, por tanto, debe quedar limitado a aquellos casos en que se afecta, de manera grave y directa, a materias de especial interés público, como la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas, y la colegiación demuestre ser un instrumento eficiente de control del ejercicio profesional, para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios...”

La determinación de las profesiones con colegiación obligatoria, se remite a una ley estatal que aún no ha sido promulgada.

La coexistencia de colegios obligatorios y voluntarios **no respondería al carácter esencial de la institución colegial**. Sin embargo, las razones que el legislador plantea para no sujetar obligatoriamente a todas las profesiones a normas específicas mediante la incorporación a estas instituciones, reside en el carácter liberalizador cuyos beneficios son analizados en otro apartado

del trabajo. No obstante, una vez que pueda existir una medida legislativa en el sentido apuntado, que afecte a determinadas profesiones, habría que examinar las funciones que puedan desempeñar los colegios voluntarios, y si estas responderían a la necesaria protección de los derechos de los ciudadanos.

A lo expuesto hay que añadir que el legislador *no puede desconocer ni los límites que la Constitución le marca ni ignorar que cuando es llamado a desarrollar el contenido de los derechos lo es con carácter imperativo, para dar efectividad a las normas iusfundamentales*¹³⁴. A ello nos referimos en capítulos anteriores, en concreto al relativo a la defensa de los derechos fundamentales en el ejercicio de las profesiones tituladas, pues esta es la manera de ofrecer una garantía al contenido más esencial de los derechos fundamentales

¹³⁴ BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; “Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>



BLOQUE IV (Capítulo 7)

El bloque IV desarrolla los fundamentos de la organización colegial entre los que cabe mencionar sus fines y funciones, la estructura que los articula, su régimen jurídico, la garantía institucional de los derechos ciudadanos que representan, el contenido y sentido de la deontología profesional o el porqué de la colegiación de profesionales y empleados público, entre otros aspectos de interés.

Debido a la extensión del IV apartado, los capítulos que lo integran (del capítulo 7 al 12), son divididos, pero siguiendo este método, plasmados de forma previa al desarrollo de cada uno de los capítulos correspondientes.

IV. LA ORDENACIÓN Y EL CONTROL DE LOS SERVICIOS PROFESIONALES

7. Las corporaciones colegiales

- 7.1. Los fines y funciones de las organizaciones colegiales
 - 7.1.1. La ordenación y el control del ejercicio profesional como sistema institucionalizado
 - 7.1.2. ¿Qué aportan los colegios profesionales a sus profesionales?
- 7.2. La estructura de las organizaciones colegiales como corporaciones de Derecho Público.
- 7.3. Régimen Jurídico de las corporaciones colegiales
- 7.4. Supraestructuras profesionales nacionales e internacionales
- 7.5. Gobierno, transparencia y *Open data*.
 - 7.5.1. Gobernanza y buen gobierno
 - 7.5.2. Proyecto de ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno
 - 7.5.3. Transparencia: referencia a la ventanilla única, la memoria anual y al servicio de atención a los consumidores y usuarios
 - 7.5.3.1. Especial referencia al servicio de atención a los consumidores y usuarios.....
 - 7.5.4. Open Data
- 7.6. Ley de Protección de Datos
 - 7.6.1. Informes emitidos por la Agencia española de protección de datos en relación a la gestión de ficheros de los colegios profesionales
 - 7.6.2. Ficheros públicos y ficheros privados
 - 7.6.3. Los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales
- 7.7. Interlocución de los colegios profesionales con el gobierno
 - 7.7.1. Planteamiento
 - 7.7.2. Foro o plataforma permanente de colegios profesionales
 - 7.7.3. Fórmulas de interlocución en otros países europeos
 - 7.7.3.1. Ejemplos de fórmulas de interlocución de países europeos
 - 7.7.3.2. Especial referencia al caso de Francia

IV. La ordenación y el control de los servicios profesionales

7. Las corporaciones colegiales

La Disposición adicional tercera de la Ley de colegios profesionales, modificada por la Ley ómnibus, apunta **qué se entiende por corporación colegial**. En este sentido, se refiere al consejo general o superior de colegios, los colegios de ámbito estatal, los consejos autonómicos de colegios y los colegios profesionales. Por otro lado, la **organización colegial** es el conjunto de corporaciones colegiales **de una determinada profesión**.



Actualmente existen más de 1.000 colegios profesionales en territorio nacional, y en torno a un millón y medio de colegiados. Se trata de un subsector de servicios profesionales cualificados que representan un 8,8% del PIB.¹³⁵

A la vista de estos datos y de la materia expuesta hasta el momento, aportamos tres nuevos argumentos sobre porqué deben existir los colegios profesionales. Los tres motivos principales aportados por Unión Profesional a través del documento “Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación” son:¹³⁶

- Porque **son entidades de derecho público** a las que la ley les atribuye la ordenación y el control del ejercicio de las profesiones que se ocupan de facilitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.
- Esta atribución legal conlleva la **autorregulación** mediante el establecimiento de unos **códigos deontológicos** que contienen las

¹³⁵ “Impacto de la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el empleo”; Instituto de Estudios Económicos y Unión Profesional; 2006.

[http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/libros/Libro_IEE_PROFESIONES%20COLEGIADAS_\(1-296\).pdf](http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/libros/Libro_IEE_PROFESIONES%20COLEGIADAS_(1-296).pdf)

¹³⁶ “Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación”. Unión Profesional. Diciembre 2012.

normas que todos los profesionales colegiados deben cumplir en el desempeño de sus funciones.

- Mediante estos códigos deontológicos **se garantiza a la sociedad, especialmente a los pacientes, usuarios y consumidores**, la buena práctica y la calidad de los servicios profesionales.

Veamos ahora como dichos argumentos expuestos proceden directamente de los fines y funciones atribuidas legalmente a través de la ley de colegios profesionales, otorgando a los colegios profesionales, corporaciones de derecho público, plena capacidad para el cumplimiento de los mismos.

Art. 1.1. LCP: Los colegios profesionales son corporaciones de derecho público, amparadas por la Ley y reconocidas por el Estado, **con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.**

7.1. Los fines y funciones de las organizaciones colegiales

La ley 2/1974, de 13 de febrero sobre colegios profesionales¹³⁷, incorpora en tanto los fines de los colegios profesionales como las funciones encomendadas. Entre sus **fines esenciales** se encuentran (Art. 1.3 LCP):

1. La **ordenación** del ejercicio de los profesionales;
2. la **representación** institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria;
3. la **defensa** de los intereses profesionales de los colegiados;
4. La **protección** de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados.

El contenido de los fines esenciales de los colegios profesionales, son muestra clara de su doble vertiente, público-privada, enmarcando la representación institucional exclusiva y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados en el ámbito privado, mientras que la ordenación del ejercicio de los profesionales y protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados responden a la esfera pública.

¹³⁷ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

Las funciones de los colegios profesionales atribuidas por ley

Además, el artículo 5 de la misma Ley, recoge un exhaustivo listado, aunque no cerrado, de **funciones específicas** atribuidas a los colegios profesionales.

A continuación enumeramos las atribuciones legales que ostentan las corporaciones de derecho público en su ámbito territorial:

Art. 5. LCP: Corresponde a los **colegios profesionales** el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

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

b. 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.

c. Ostentar la **representación que establezcan las leyes para el cumplimiento de sus fines**.

d. Participar en los **Consejos u Organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia** de cada una de las profesiones.

e. Estar **representados en los Patronatos Universitarios**.

f. **Participar en la elaboración de los planes de estudio** e informar las normas de organización de los Centros docentes correspondientes a las profesiones respectivas y mantener permanente contacto con los mismos y preparar la información necesaria para facilitar el acceso a la vida profesional de los nuevos profesionales.

g. Ostentar en su **ámbito la representación y defensa de la profesión** ante la Administración, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a

la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 1 de esta Ley.

h. **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 si mismos, según proceda.

i. **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.**

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

k. Procurar la armonía y colaboración entre los colegiados, **impidiendo la competencia desleal** entre los mismos.

l. Adoptar las medidas conducentes a **evitar el intrusismo profesional.**

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

n. **Resolver por laudo**, a instancia de las partes interesadas, las **discrepancias** que puedan surgir sobre el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de los trabajos realizados por los colegiados en el ejercicio de la profesión.

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

o. **Informar en los procedimientos judiciales o administrativos en que se discutan honorarios profesionales.**

p. Encargarse del **cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales cuando el colegiado lo solicite** libre y expresamente, en los casos en que el Colegio tenga creados los

servicios adecuados y en las condiciones que se determinen en los Estatutos de cada Colegio.

q. **Visar los trabajos profesionales** de los colegiados en los términos previstos en el artículo 13

r. Organizar, en su caso, **cursos para la formación profesional de los postgraduados.**

s. Facilitar la solución de los problemas de vivienda de los colegiados, a cuyo efecto, participarán en los Patronatos oficiales que para cada profesión cree el Ministerio de Vivienda.

t. **Cumplir y hacer cumplir** a los colegiados las Leyes generales y especiales y los Estatutos profesionales y Reglamentos de Régimen Interior, así como las normas y decisiones adoptadas por los Órganos colegiales, en materia de su competencia.

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

x. Cuantas **otras funciones redunden en beneficio de los intereses profesionales de los colegiados.**

Las funciones de los Consejos Generales (o Superiores)

El artículo 9 LCP enumera en cuatro puntos las funciones de los consejos generales como entidades que agrupan a los colegios territoriales en una misma organización de ámbito estatal.

Reitera dicho precepto que estos consejos tienen a todos los efectos, la condición de corporación de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad.

De la evolución de la normativa nacional y autonómica se desprende la aparición de los consejos autonómicos que regulados por las leyes de colegios profesionales autonómicos tienen una función, unas competencias y un encaje específico en la estructura colegial.

Esto no lo contempló la LCP, pero sí se recoge ya en la Ley ómnibus cuando caracteriza a los consejos autonómicos como corporaciones colegiales.

Sin perjuicio de tratar la cuestión de los consejos autonómicos en otro apartado, hemos de fijarnos en las funciones que la LCP atribuye a los consejos generales en el mencionado art. 9, que recoge:

ART. 9 LCP:

1. Los **Consejos Generales** de los colegios tienen a todos los efectos la condición de Corporación de Derecho público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad. Tendrán las siguientes funciones:

a. Las atribuidas por el artículo quinto a los Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional.

b. **Elaborar los Estatutos generales de los Colegios**, así como los suyos propios.

c. **Aprobar** los Estatutos y visar los Reglamentos de régimen interior de los Colegios.

d. **Dirimir los conflictos** que puedan suscitarse entre los distintos Colegios.

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

g. Ejercer las **funciones disciplinarias** con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios y del propio Consejo.

h. **Aprobar sus presupuestos** y regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios.

i. **Informar** preceptivamente todo proyecto de modificación de la **legislación** sobre Colegios Profesionales.

j. **Informar los proyectos de disposiciones generales de carácter fiscal** que afecten concreta y directamente a las profesiones respectivas, en los términos señalados en el número 4 del artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo (de 17 julio 1958).

k. Asumir la **representación de los profesionales españoles** ante las Entidades similares en otras naciones.

l. **Organizar con carácter nacional instituciones y servicios de asistencia y previsión y colaborar con la Administración** para la aplicación a los profesionales colegiados del sistema de seguridad social más adecuado.

m. Tratar de conseguir el **mayor nivel de empleo de los colegiados, colaborando con la Administración en el medida que resulte necesario.**

n. Adoptar las medidas que **estime convenientes para completar provisionalmente con los colegiados más antiguos las Juntas de Gobierno de los Colegios cuando se produzcan las vacantes de más de la mitad de los cargos de aquéllas.** La Junta provisional, así constituida, ejercerá sus funciones hasta que tomen posesión los designados en virtud de elección, que se celebrará conforme a las disposiciones estatutarias.

ñ. Velar por que se **cumplan las condiciones exigidas por las Leyes y los Estatutos para la presentación y proclamación de candidatos** para los cargos de las Juntas de Gobierno de los Colegios.

2. Los **Consejos Generales y los Colegios de ámbito nacional tendrán los Órganos y composición que determinen sus Estatutos.** Sus miembros deberán ser electivos o tener origen representativo.
El Presidente será elegido por todos los Presidentes, Decanos y Síndicos de España o, en su defecto, por quienes estatutariamente les sustituyan.

3. Serán de aplicación a los órganos de los Consejos Generales o Superiores la obligatoriedad del ejercicio profesional y las incompatibilidades a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 7.

4. Lo previsto en los apartados 3 y 4 del artículo 7 se entenderá referido a los cargos del Consejo General en cuanto les sean de aplicación.

Algunos de los apartados de este artículo son alterados, incongruentes o no aplicables con la aparición de determinados preceptos de las comunidades autónomas, lo que requiere una pronta revisión para el buen funcionamiento de los repetidos consejos generales o superiores, lo cual resulta esencial para el buen funcionamiento de estas instituciones y será objeto de tratamiento en la propuesta de bases para elaborar un texto consolidado de una ley de colegios profesionales cohesionada con el acervo normativo.

Resulta útil referirnos a un ejemplo de competencias generales de un consejo general que derivan de sus estatutos generales así como las competencias de la ordenación y el control del ejercicio profesional.

Recogemos a continuación un **ejemplo ilustrativo**¹³⁸ dividido en tres epígrafes sobre un Consejo General determinado:

Competencias

Corresponde al Consejo General todas las funciones que le son atribuidas por la Ley de colegios profesionales¹³⁹, así como cuantas otras fueran pertinentes por virtud de disposiciones generales o especiales.

- **Las competencias generales del consejo general**, sin perjuicio de las competencias propias de los colegios y consejos autonómicos que las leyes autonómicas establezcan, son:
 - a) *La coordinación interautonómica de la política general de la organización colegial.*
 - b) *La representación y la defensa profesional de la profesión en el ámbito nacional e internacional, ante la Administración General del Estado, instituciones, Tribunales, entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales.*
 - c) *La promoción de la profesión y el perfeccionamiento y la ordenación del ejercicio profesional en el ámbito estatal, en los términos que establezcan las Leyes.*

¹³⁸ Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas (anexo: aplicación a empleados públicos); Unión Profesional; Septiembre 2012

¹³⁹ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

- d) *La elaboración, el desarrollo y la actualización del Código de Ética y Deontología Estatal de la profesión, que no podrá ir en contra de lo establecido en sus Estatutos, y que deberá estar en armonía con los Códigos Deontológicos de los colegios profesionales autonómicos.*
 - e) *La promoción del derecho a la salud de la población en aquellas profesiones vinculadas con este valor.*
 - f) *La promoción social, cultural y laboral de la profesión en el ámbito estatal.*
 - g) *Cuantas otras le sean atribuidas por la Ley de colegios profesionales o le fueran pertinentes por virtud de disposiciones generales o especiales.*
- **Le compete al consejo general, en relación con la **representación y defensa de los intereses de la profesión**:**
- a) *Promover la mejora y perfeccionamiento de la legislación sobre colegios profesionales e informar los proyectos de disposiciones de ámbito estatal que afecten a las condiciones del ejercicio profesional de los fisioterapeutas.*
 - b) *Ordenar y armonizar, en el ámbito de sus competencias y de acuerdo con lo previsto en las Leyes, la actuación de la profesión hacia las exigencias del bien común y velar por su alto prestigio y nivel.*
 - c) *Estudiar los problemas de la profesión; adoptar soluciones generales precisas y proponer las reformas pertinentes; y ejercer los derechos de petición y de exposición en materia de sus competencias.*
 - d) *Adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional.*
 - e) *Resolver los recursos de alzada que se interpongan contra los actos de los colegios profesionales u oficiales y de los consejos autonómicos, cuando dichos actos estén sometidos al derecho administrativo y así se prevea en los correspondientes Estatutos, y siempre que a ello no se opongan las Leyes de la correspondiente comunidad autónoma.*
 - f) *Ejercer las funciones disciplinarias que los estatutos le atribuyen.*
 - g) *Fomentar cooperaciones asociativas, especialmente con las restantes corporaciones colegiales, en la defensa y reivindicación de problemas comunes.*
 - h) *Fomentar la creación de colegios profesionales en aquellos territorios que carezcan de los mismos.*
- **En el ámbito de la **promoción científica y ordenación del ejercicio profesional**, le corresponde al consejo general:**
- a) *Programar y promover, en coordinación con los respectivos colegios profesionales u oficiales y demás instituciones, actividades de formación continuada que garanticen la posibilidad de permanente acceso a la actualización en los avances de la profesión.*

- b) *Editar en cualquier soporte información científica y técnica sobre los progresos de la profesión, así como las revisiones y meta análisis sobre temas controvertidos o resultados comparativos de protocolos preventivos y terapéuticos.*
 - c) *Promover la creación de fundaciones, institutos o aulas permanentes de formación continuada, donde se puedan impartir cursos prácticos y teórico-prácticos en la forma que resulte más eficaz y eficiente para todos los colegiados españoles.*
 - d) *Establecer procedimientos de control del seguimiento de la educación continuada y emitir certificaciones acreditativas del mismo.*
 - e) *Elaborar, desarrollar y actualizar los protocolos y pautas fisioterapéuticas recomendables como lex artis ante las distintas situaciones de salud y patología, individuales y colectivas.*
 - f) *Promover becas y premios de investigación.*
 - g) *Fomentar la divulgación de los distintos aspectos y avances de la profesión.*
- **En materia de ética y deontología profesional**, compete al consejo general:
- a) *Aprobar el Código Deontológico y su actualización, con las normas correspondientes ordenadoras del ejercicio de la profesión, de ámbito estatal.*
 - b) *Crear una Comisión Central de Ética y Deontología.*
- En materia de **promoción del derecho a la salud** en el ámbito de la profesión, le corresponde al consejo general:
- a) *Defender y tutelar los intereses generales de la colectividad en relación con la salud.*
 - b) *Coordinar las políticas colegiales en materia de intrusismo o ilegalidad, e informar de cuantas actuaciones pudieran ser engañosas para la población.*
 - c) *Cooperar con los poderes públicos en la formulación de la política sanitaria y en la elaboración de cuantas disposiciones afecten o se relacionen con la promoción de la salud y la asistencia sanitaria en el ámbito fisioterápico.*
- En materia de **promoción social, cultural y laboral de la profesión**, compete al consejo general:
- a) *Estimular la solidaridad, previsión social y progreso profesional entre los colegiados.*
 - b) *Organizar con carácter nacional instituciones y servicios de asistencia y previsión, de adhesión voluntaria.*

- c) *Promocionar, colaborar y participar en la protección social de los colegiados jubilados o inválidos y de los cónyuges viudos y de los huérfanos en cuantas modalidades de actividad le sean posibles.*
- d) *Colaborar en pro del mayor nivel de empleo de los colegiados.*

Ordenación del ejercicio profesional

*En lo que se refiere a la **ordenación del ejercicio profesional** en base a la normativa reglamentaria o legal aplicable, cabe destacar que:*

- *La regulación corresponde a los poderes públicos. La ley tiene atribuidas a las Corporaciones profesionales funciones de ordenación y control del ejercicio profesional, que se articulan mediante autorregulación y corregulación, principalmente a través de códigos deontológicos y normas internas, y los Estatutos que se aprueban en sede colegial y se promulgan por Real Decreto previo control de legalidad por el Gobierno.*

Esta ordenación y control tienen como fin la protección del interés general, por lo que ha de contemplar contenidos en los que la colisión de intereses se resuelva a favor de los más protegibles, mediante mecanismos que las propias leyes prevén, y que por referirse a temas de especial sensibilidad tienen como fin no causar a los ciudadanos perjuicios injustificados.

- *Tienen como función la ordenación del ejercicio de la profesión, la representación exclusiva de la misma, la defensa de los derechos e intereses profesionales de los colegiados, la formación profesional permanente de los colegiados, el control deontológico y la aplicación del régimen disciplinario en garantía de la sociedad y la colaboración en el funcionamiento, promoción y mejora de las distintas Administraciones.*
- *Hacen cumplir a los colegiados las disposiciones legales y estatutarias, así como las normas y decisiones adoptadas por los órganos colegiales en materia de su competencia.*
- *Velan por los derechos y por el cumplimiento de los deberes de los colegiados.*
- *Representan los intereses generales del ejercicio profesional de la profesión y de los que lo ejercen en los ámbitos que los afecte y, significativamente, ante las administraciones públicas.*

- *Velan para que el ejercicio profesional libre se haga en condiciones de legalidad en base a la normativa presente en cada CCAA, de requisitos de apertura de centros sanitarios y en base a los requisitos de la Tesorería General del Estado.*

Control profesional

*En lo que se refiere al **control profesional**, a través de las normas colegiales y particularmente los códigos deontológicos, régimen de faltas y sanciones y potestad disciplinaria:*

- *Las corporaciones colegiales en el ejercicio de sus facultades de autorregulación definen la deontología profesional mediante la aprobación de códigos deontológicos, y controlan su cumplimiento mediante un régimen de faltas y sanciones, ordenación a la que han de estar sujetos todos los profesionales que ejercen la profesión sin distinción de si lo hacen por cuenta propia o por cuenta ajena, sea el empleador público o privado.*
- *La deontología son normas específicas y especiales de comportamiento de los profesionales y tienen como objeto marcar el comportamiento profesional respecto a los profesionales entre sí, respecto a los pacientes, y en relación con los empleadores sean privados, Administraciones o poderes públicos. Prevén autoexigencias de formación, de calidad y de excelencia profesional y el cumplimiento de todo un conjunto de pautas que la profesión considera necesarias; tiene asimismo un marcado carácter preventivo y didáctico.*
- *La potestad disciplinaria que el colegio profesional tiene atribuida consiste en un régimen de faltas y sanciones, normalmente sometido a control de legalidad por el Gobierno. Es el instrumento coercitivo del cual no se han de sustraer profesionales que ejerzan la misma profesión por el hecho de no estar colegiados y, por tanto, no sujetos a dicho régimen.*
- *Este sistema no puede residir en la otra entidad, en primer lugar porque la definición de deontología corresponde a la profesión que la adopta colegiadamente, por su especialización y especificidad, así como su independencia de criterio, y también porque el ejercicio de la potestad disciplinaria no puede atribuirse al empleador ya que tiene otra posición en la relación, que resta o anula su independencia e imparcialidad al aplicar las normas deontológicas y el régimen de faltas y sanciones. En ocasiones se producen posiciones en la Administración Pública que resultan ser de parte, y por ello no han de resolverse mediante su decisión.*
- *Es de destacar que la deontología tiene como objetivo muy señalado preservar la independencia de criterio profesional o autonomía facultativa respecto al empleador.*

- *Los órganos colegiales de instrucción de expedientes disciplinarios deben ser diferentes a los que los resuelven, y éstos han de ser configurados con la garantía de imparcialidad, no discriminación, no discrecionalidad y objetividad.*

De esta forma, los colegios profesionales:

- *Velan por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los usuarios.*
- *Ejercen la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.*
- *Velan porque el ejercicio profesional se haga conforme a las reglas de deontología profesional y normativa específica aplicable.*
- *Combaten la competencia desleal y otras actuaciones irregulares en relación con la profesión correspondiente, ejerciendo la potestad disciplinaria sobre los colegiados y adoptando, si procede, las medidas y las acciones establecidas por el ordenamiento jurídico.*
- *Promueven que su ejercicio profesional se adecue a la normativa y a los principios deontológicos que lo rigen, manteniendo actualizado el código deontológico de la profesión y haciendo respetar su dignidad profesional y derechos ciudadanos así como los de los destinatarios de su actividad profesional.*

7.1.1. La ordenación y el control del ejercicio profesional como sistema institucionalizado

Las funciones de ordenación y control del ejercicio profesional han sido objeto de un análisis pormenorizado, en párrafos anteriores, propio de la institución colegial. Es consustancial a la figura del colegio la atribución legal de estas funciones que desarrollan bajo el principio de autorregulación, mediante normas que se aprueban en sede colegial,

Es de señalar que los estatutos generales deben ser objeto de una revisión de legalidad por el gobierno y promulgados por Real Decreto. Otras normas internas como puede ser el código deontológico, se aprueban en sede colegial tomando plena vigencia. Las faltas y sanciones, para el efectivo ejercicio de la potestad disciplinaria, deben ser también aprobadas reglamentariamente y normalmente se incorporan en el Estatuto General.

Este es el esquema básico de la facultad de autorregulación de las corporaciones colegiales.

El autor Luis Calvo, a través de su obra *Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales*¹⁴⁰ nos traslada de manera estructurada las principales funciones, funciones esenciales, y fines de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público:

El ejercicio de determinadas profesiones ha estado tradicionalmente ligado al margen del derecho de la competencia y se ha regido por un estatuto jurídico propio y singular en el que los colegios profesionales han ocupado un lugar preeminente. De ahí que el ejercicio de las profesiones colegiadas quedase sujeto a unas reglas ordenadoras en cuya definición última y control, los colegios profesionales han llegado a ser una pieza esencial.

*En la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales, cristaliza el modelo colegial resultante de una larga evolución histórica normativa (...). Es en esta Ley donde se han perfilado las muy variadas funciones que los colegios profesionales llegan a desempeñar; (...) no debe hacer perder la perspectiva, pues, a la postre, no todas las funciones tienen el mismo grado de importancia. Por eso deben de aislarse las que se consideran **funciones “esenciales”**, esto es, aquellas que tienen un **carácter nuclear porque son precisamente las que justifican la existencia misma de la institución colegial**, es decir, las que son insuprimibles, so pena de desconocer su esencia y hacer del colegio profesional una institución irreconocible.*

Las funciones caracterizadas como esenciales son dos, la relativa a la ordenación de la actividad o ejercicio profesional y aquella que atiende a la defensa de los colegiados y a la representación de la profesión. Ambas expresan la doble vertiente de lo público y lo privado presente en los colegios profesionales.

- **La función relativa a la ordenación de la actividad o ejercicio profesional, representa el aspecto público, el control del ejercicio profesional que interesa sobremanera al poder público.**

Art. 5. i) LCP: 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.

- **La función que atiende a la defensa de los colegiados y a la representación de la profesión, encarna la vertiente privada de la institución. Aquella que responde a los impulsos sucesivos y promocionales de los propios profesionales.**

¹⁴⁰ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Cívitas; Unión Profesional; 1998.

Art. 5 g) LCP: Ostentar en su ámbito la representación y defensa de la profesión ante la Administración, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 1 de esta Ley.

Existe por tanto un paralelismo entre ambas funciones y los fines esenciales indicados en el apartado anterior. La ordenación del ejercicio profesional como fin esencial no es sino la función de ordenación de la actividad profesional. La representación de la profesión y defensa de los intereses profesionales también se corresponde con la función de representación y defensa de la profesión y lo propio sucede con la defensa de los colegiados.

Más aún, en última instancia, todas las funciones de los colegios profesionales referidas en la LCP son reconducibles a las dos funciones de ordenación de la actividad profesional y representación de la profesión-defensa de los colegiados. De ahí que sean precisamente estas funciones las que justifican la existencia misma de la institución.

Sin embargo, se ha de advertir que no parece posible trazar una separación radical, entre ambas funciones, pues no dejan de estar fuertemente interpenetradas. Una constatación que explica el porqué de esa nota caracterizadora de la institución por la coexistencia de lo público y lo privado.

La ordenación del ejercicio de la profesión representa la faceta pública más característica de los colegios. Una función que presupone a su vez otra, el **control de acceso** a la profesión, aunque la LCP no lo haya recogido explícitamente. Es el control de la colegiación una misión que tienen encomendada los colegios profesionales desde tiempo inmemorial y que constituye un "prius" de la función de ordenación. Ambas, control de acceso a la profesión (colegiación) y control del ejercicio de la profesión (ordenación de la actividad profesional), conforman toda una vertiente fundamental de los colegios. En suma, el control profesional entendido en sentido amplio, **como control de acceso y de ejercicio.**

*Desde esta perspectiva, los colegios profesionales aparecen, ante todo, como una institución que define las reglas y deberes que deben observar los profesionales en el ejercicio de su profesión y que, en último extremo, juzga conductas profesionales de los colegiados. Tanto es así que se revela como la **institución idónea para desarrollar esa función al acumular en su seno todo el saber y experiencia de sus componentes, los mismos profesionales.** Por eso, **la deontología profesional** termina siendo la esencia, el reducto último, de esa función ordenadora del ejercicio profesional. Como ha terminado señalando alguna decisión jurisprudencial, aunque de pasada, **"la actuación colegial persigue un fin ético,** y en ella intervienen un elevado número de colegiados, que en el ejercicio de la delicada misión de juzgar conductas profesionales, estimaron con su especial competencia y cualificación que su propia*

condición de colegiados les da, la existencia de la infracción”, (Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de octubre de 1980).

Pues bien, el tratamiento jurídico positivo de la actividad profesional difícilmente puede admitirse una intervención administrativa que comprometa la ordenación de las prestaciones propias de la actividad profesional. Una dificultad que obedece a la naturaleza eminentemente facultativa de la tarea profesional: el profesional es aquel que elabora, controla y desarrolla su propia ciencia, la ciencia que luego profesionalmente aplica a su nivel técnico, lo que recaba una autonomía intelectual y moral, en el sentido de que el enjuiciamiento de sus actos profesionales difícilmente puede ser reducible a ciertas pericias.

Por el contrario, la defensa de los colegiados y la representación de la profesión (la otra función esencial) conecta más directamente con la vertiente de lo privado, en tanto que apela al carácter de grupo de interés, o de organización de representación que tiene el colegio profesional. Carácter o naturaleza que se predica, por lo demás, de ambas vertientes de la función; tanto de la defensa del colegiado, como de la representación de la profesión.

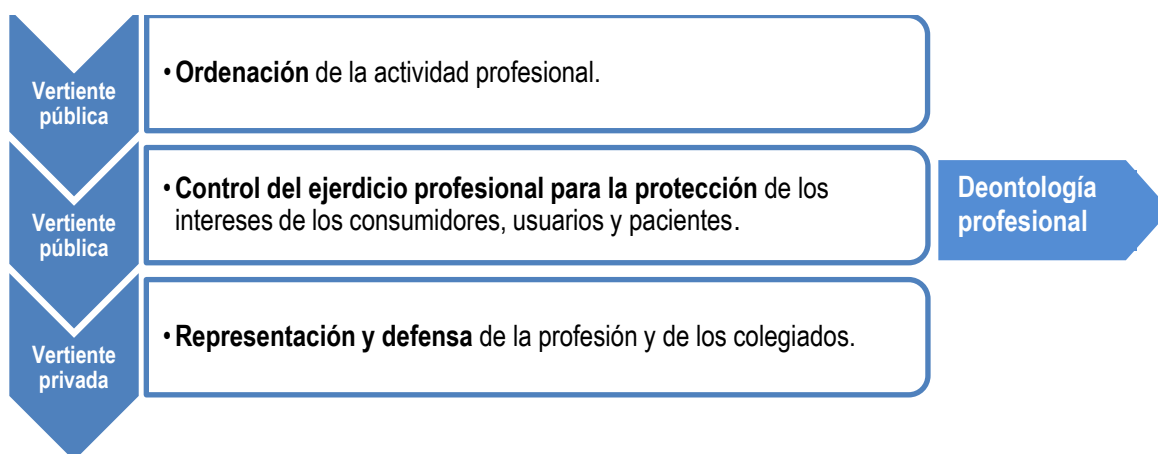
En la **ordenación del ejercicio profesional**, los colegios han venido cumpliendo una **función triple**¹⁴¹:

- a) **Fijar una serie de criterios, de carácter científico-funcional, para el ejercicio de la profesión** de que se trate al objeto de dar operatividad y eficacia a las actividades ejercidas en el ámbito cubierto por las normas establecidas. Esta función es hoy muy poco relevante ya que la han asumido otro tipo de instituciones, asociaciones u organismos.
- b) **Refundir orientaciones éticas para el ejercicio de la profesión** y plasmarlas en códigos de deontología profesional. En la actualidad es una de las funciones relevantes de los colegios profesionales. Esta deontología profesional se impone a los colegiados, aunque no agota las convicciones morales del ejerciente, que pueden dar lugar a actuaciones que sin contradecir el código, sean de distinto signo, más o menos exigentes.
- c) La posibilidad de **imponer sanciones disciplinarias a los colegiados que incumplan los dictados de los códigos deontológicos**. Esta función tiene la particular singularidad de otorgar a éstos relevancia jurídica estatal, lo que viene a conferir a la deontología ciertas coincidencias con el Derecho en lo que se refiere a la utilización de

¹⁴¹ “Deontología Profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

un procedimiento típicamente judicial, aunque realizado por autoridades profesionales en vez de por jueces.¹⁴²

Por tanto, el esquema que muestra esta ordenación que lleva al control deontológico (esencia última de los colegios profesionales), podría ser representado gráficamente de la siguiente manera:



La ordenación del subsector para la movilidad profesional

En cuanto a **la movilidad de los profesionales**, la ordenación de la profesión es un elemento esencial para la movilidad tanto en el ámbito estatal como en el de la Unión Europea y el internacional. El mercado interior europeo requiere más agilidad y ello en el subsector de los servicios profesionales de las profesiones cualificadas se obtiene con la ordenación y control adecuados en origen, lo que simplifica, agiliza y hace transparentes la movilidad que se favorece con una regulación que incorpore garantías y dé confianza a los países de acogida.

7.1.2. ¿Qué aportan los colegios profesionales a sus profesionales?¹⁴³

Hemos visto la doble vertiente de los colegios profesionales, un campo de actuación dual, en el que lo público y lo privado son dos caras de una misma realidad. La representación institucional exclusiva y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados comprenden una parte importante del aspecto privado, pero ¿qué otros aspectos habría que destacar sobre la aportación de colegios a sus profesionales?

- **La defensa de los intereses de la profesión ante los poderes públicos.**

¹⁴² Profesor Eleuterio Gandía

¹⁴³ “Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación”. Unión Profesional. Diciembre 2012.

- Disponen de un **código deontológico** que sirve de amparo al ejercicio profesional de cara a posibles imposiciones de empleadores tanto del sector público como privado.
- Realizan una **constante actualización sobre la legislación**, normativas, iniciativas y proyectos que pueden afectar a la profesión y, en particular, al servicio que prestan a clientes y pacientes.
- Desarrollan acciones de **formación específica adecuada** a las circunstancias y a las necesidades detectadas por cada profesión a lo largo de toda su vida activa.
- Ofrecen **diferentes servicios** (bolsa de empleo, seguro de responsabilidad civil, asistencia jurídica, biblioteca, publicaciones, etcétera).
- **Cuentan con un espacio donde compartir** experiencias, conocer aspectos del futuro de la profesión, analizar tendencias.

7.2. La estructura de las organizaciones colegiales como corporaciones de Derecho Público¹⁴⁴.

La Disposición Adicional tercera de la LCP, tras su adaptación a 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 (Ley ómnibus), define la organización colegial y la corporación colegial de la siguiente manera:

La organización colegial: Se entiende por organización colegial el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión.

Corporación colegial: Son corporaciones colegiales el consejo general o superior de colegios, los colegios de ámbito estatal, los consejos autonómicos de colegios y los colegios profesionales.

Desde el punto de vista estructural y de implantación territorial, los colegios profesionales existentes en España respondían, hasta hace no mucho tiempo a un mismo esquema. Existían varios colegios de una misma profesión, con un ámbito espacial reducido, en todo caso, siempre inferior al del Estado, no necesariamente extendidos por todo el territorio y sin ninguna organización de carácter nacional que les aglutinara, representara o coordinara.

¹⁴⁴ CALVO SÁNCHEZ, Luis: “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; Cívitas; 1998.

A partir del segundo tercio del siglo XIX, la larga tradición de los colegios profesionales en España se fue reconstituyendo poco a poco hasta terminar adquiriendo la estructura reconocible a día de hoy¹⁴⁵, aunque a mediados del siglo XX se producirán una serie de alteraciones debido al cambio de concepción del ejercicio profesional generado por el desarrollo económico y el acceso de las nuevas profesiones a la fórmula colegial.

Entre las **corporaciones de derecho público de carácter nacional**, encontramos los colegios territoriales, los consejos autonómicos, los consejos generales y superiores y los colegios nacionales.

*Respecto a los **consejos generales y superiores, o colegios de estructura múltiple**¹⁴⁶, existen varios colegios de la misma profesión, en número no definido y variable en cada organización colegial, de ámbito territorial inferior al nacional, no superpuestos territorialmente y dotados de personalidad jurídica; junto con ellos, y en un nivel superior, existe además un consejo general de colegios, también Corporación de Derecho Público (art. 9 y art. 4.4. LCP). En cuanto a los colegios únicos o de ámbito estatal, presentan una estructura organizativa notablemente sencilla: un único colegio profesional, dotado de personalidad jurídica también única que agrupa a todos los profesionales existentes del Estado (art. 6.2 y art. 9.2 LCP).*

*A pesar de existir estos dos modelos organizativos de los colegios profesionales, la **preponderancia será la estructura múltiple** aunque nada dice la Ley de colegios profesionales sobre cuando, un colegio profesional, debe o puede optar a una u otra estructura. Más bien se trata de una decisión que toman los propios profesionales cuando crean un colegio.*

A falta de previsiones legales, existen algunos factores que infieren de la práctica y que explicarían, aunque sólo en ocasiones, la elección de uno u otro tipo de estructura.

Entre los factores que pueden intervenir en la elección de la estructura colegial, cabe mencionar:

- *Número de colegiados: si es escaso, lo habitual es que los profesionales se organicen en un único colegio, cuyo ámbito se extenderá a todo el territorio nacional.*
- *Implantación territorial: La existencia de profesionales, organizados, antes de la creación de un colegio profesional en asociaciones definidas territorialmente,*

¹⁴⁵ “Historia de las Profesiones”; Unión Profesional.

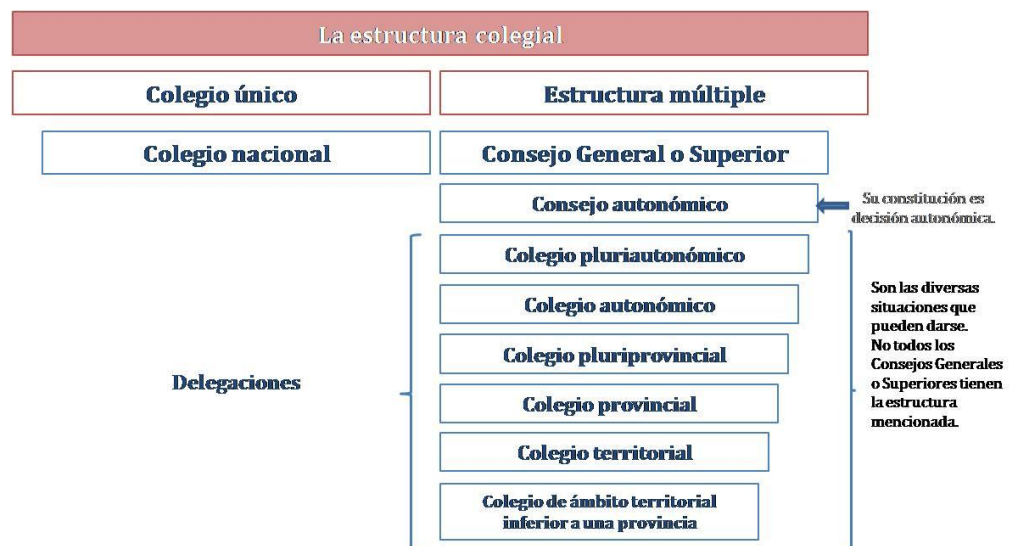
http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/Que%20es/Historia_de_las_profesiones.pdf

¹⁴⁶ La *multiplicidad* apela, no a múltiples estructuras, sino al número de Colegios territoriales aglutinados en la organización. La terminología clásica utilizada para referirse a éstos es “Colegios territoriales coordinados por un Consejo General”

determina normalmente que el colegio profesional asuma la forma de un colegio de estructura múltiple.

- Otros: El espíritu del “cuerpo” de la profesión o la concentración de poder de la organización de la profesión.

Es reseñable que la opción por uno u otro tipo de estructura en un colegio profesional tiene importantes consecuencias jurídicas. Un colegio territorial sólo puede ejercer sus funciones dentro de su esfera territorial, en cambio el alcance de las de un colegio único es nacional.



7.3. Régimen Jurídico de las corporaciones colegiales ¹⁴⁷

J.A. Santamaría Pastor, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, enuncia como principio general existente en todo sistema jurídico formalizado, que la atribución de la potestad normativa no se presume ni se supone, sino que debe ser producto de una habilitación clara, aunque no necesariamente explícita, efectuada por una norma de rango superior aquellas se permite dictar¹⁴⁸. La habilitación en el caso de los colegios profesionales es explícita porque la Ley de colegios profesionales les atribuye el poder de crear Estatutos, Reglamentos de Régimen interior y otras normas, e implícita, por el otorgamiento a los colegios el status jurídico general que presupone necesariamente la tenencia de una potestad normativa gracias al reconocimiento de su autonomía.

Autonomía o potestad normativa entendida como uno de los principios de la Ley de colegios profesionales que puede verse materializada en varias manifestaciones tales como, la

¹⁴⁷ CALVO SÁNCHEZ, Luis; " Régimen jurídico de los Colegios Profesionales"; Unión Profesional; Cívitas; 1998.

¹⁴⁸ Fundamentos de Derecho Administrativo, pág 354.

representatividad de los cargos colegiales directivos, la negación de cualquier encuadramiento orgánico de los colegios profesionales en la administración y la atribución de facultades para la autorregulación, esto es, autonomía normativa o estatutaria.

Un sistema normativo dotado de fuerza para obligar, con el objetivo de ordenar su funcionamiento (arts. 6 y 9.1. b) y c)).

Art. 6 LCP: 1. Los Colegios Profesionales, sin perjuicio de las leyes que regulen la profesión de que se trate, se rigen por **sus Estatutos y por los Reglamentos de Régimen Interior**.

2. Los **Consejos Generales elaborarán, para todos los Colegios de una misma profesión, y oídos éstos, unos Estatutos Generales**, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente. En la misma forma, se elaborarán y aprobarán los Estatutos en los Colegios de ámbito nacional.

4. 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.

Art. 9.1 LCP: Los Consejos Generales de los Colegios tienen a todos los efectos la **condición de Corporación de Derecho público**, con personalidad jurídica propia y plena capacidad. Tendrán las siguientes funciones:

b. Elaborar los Estatutos generales de los Colegios, así como los suyos propios.

c. Aprobar los Estatutos y visar los Reglamentos de régimen interior de los Colegios.

Llegado a este punto, hemos de puntualizar que no existe un sistema normativo único aplicable a todos los colegios profesionales, sino que viene definido por la estructura organizativa que ostente la propia organización. En este sentido cabe distinguir entre:

- **Los colegios de estructura múltiple**, en los que existe un organismo coordinador o representativo, el Consejo General o Superior, y varios colegios de ámbito territorial limitado. Cuentan con tres niveles diferentes de organización, esto es, los estatutos particulares, los reglamentos de régimen interior y los estatutos del consejo general.

En un primer plano se hallan los estatutos generales, el eje del sistema normativo de los colegios profesionales, la norma que rige con carácter general para todos los colegios de una misma profesión; la norma que culmina el sistema de fuentes en cada colegio, es decir,

se trata de la norma rectora. *Todas las demás se subordinan jerárquicamente a ella.* Es la norma que contiene el régimen jurídico básico de la respectiva organización corporativa.

La Ley de colegios profesionales equipara los estatutos generales (figura propia de los colegios de estructura múltiple), con los estatutos de los colegios de ámbito nacional. En los colegios de estructura múltiple se denomina estatutos generales y en los colegios de ámbito nacional, Estatutos.

Se han de hacer las siguientes matizaciones respecto de los estatutos generales:

- *En todo estatuto general existen contenidos necesarios u obligatorios y eventuales.*
- *Existen unos contenidos generales, predicables de todos los colegios profesionales, así como de otros presentes sólo en determinados colegios.*
- *Se observa una regulación descompensada de los contenidos.*

Los estatutos generales son “elaborados” por las organizaciones colegiales (por el consejo general de los colegios de estructura plural, por el propio colegio si éste es de ámbito nacional) y son “aprobados” por el Gobierno nacional.

En un nivel inferior, existen otros dos planos: el correspondiente al consejo general, por una parte, y el de los colegios integrantes de la organización colegial múltiple, por otra. En el primero, el nivel propio de cada colegio profesional integrante de la organización, de gran indeterminación en la LCP, coexisten dos normas: Los estatutos particulares y los reglamentos de régimen interior. Sólo la primera recibe una mínima regulación (referente a su función, elaboración y competencia de aprobación, aunque nada dice a cerca de su contenido), en tanto que de la segunda, únicamente hay una referencia sobre su necesario visado.

En el segundo, el plano organizativo correspondiente al consejo general, existe la figura de los estatutos del consejo general, que el art. 9 LCP afronta mínimamente, la norma que contiene la estructura y organización del consejo general.

- El sistema normativo de los **colegios de ámbito nacional** cuenta en sus sistema normativo con los estatutos y los reglamentos de régimen interior. *El sistema normativo de los colegios de ámbito nacional se articula indirectamente: por adaptación del sistema normativo de los colegios de estructura plural, o por aplicación de las previsiones que son comunes a ambos tipo de colegios.* Así, el sistema normativo de los colegios únicos de ámbito nacional está

integrado por *los estatutos de los colegios de ámbito nacional, figura asimilada a los estatutos generales en los colegios de estructura plural, y el reglamento de régimen interior.*

7.4. Supraestructuras profesionales nacionales e internacionales

Las estructuras de las corporaciones colegiales territoriales y autonómicas, lo que conlleva la multiplicidad de colegios territoriales deben crear, con arreglo a la ley, un consejo general o superior. A nivel autonómico la creación del consejo autonómico, en caso de dos o más colegios en su ámbito territorial, está resuelto por las leyes autonómicas, prescrito por una ley (por ej. Cataluña), o dejarlo a libertad de decisión de los colegios existentes en la Comunidad Autónoma, como es el caso de Galicia, en la que se decidirá por doble mayoría, de colegios y de colegiados, en los colegios que hayan apoyado la decisión.

Desde 1980 se han venido creando, además, asociaciones interprofesionales cuya misión es mantener y cultivar la esencia del ejercicio de las profesiones y de los colegios profesionales como entidad de ordenación y control del ejercicio profesional con funciones atribuidas por la ley. A partir de dicha fecha, en la que se creó Unión Profesional, de ámbito estatal, se han creado otras de otros ámbitos territoriales, si bien hasta la fecha no está completo del todo el mapa estatal. Unión Profesional promueve esta acción de consolidación de la red de organizaciones territoriales multiprofesionales que, si bien como asociaciones son voluntarias, su papel resulta determinante en la visión de conjunto y multidisciplinar.

Red Intercolegial

Con el propósito de crear una malla de relaciones entre uniones profesionales e interprofesionales, autonómicas y provinciales, Unión Profesional desde el 2005, ha dado forma a una serie de encuentros, destinados a los técnicos y gerentes de las organizaciones intercolegiales. El objetivo no es otro que compartir proyectos, ideas, puntos de vista. Tal y como se estableció desde la primera sesión, estas reuniones destacan por el afán de establecer una red horizontal de organizaciones profesionales territoriales, autonómicas y estatales que, a través de reuniones periódicas y manteniendo un contacto continuado online, potencien el conocimiento compartido y las relaciones entre organizaciones.

Las uniones profesionales, intercolegiales y asociaciones de colegios profesionales, autonómicos y provinciales con las que Unión Profesional tiene relación son¹⁴⁹:

¹⁴⁹ Unión Profesional de Andalucía, Unión Profesional de Córdoba, Unión Profesional de Granada, <http://www.unionprofesionalgranada.com/>, Unión Profesional de Jaén, Unión Profesional de Málaga, Asociación de Colegios Profesionales de Aragón <http://www.colegiosprofesionalesaragon.com/>, Unión Profesional de Asturias, Unión Profesional de Canarias (Upcan) <http://www.upcan.org/>, Asociación de Colegios Profesionales de Gran Canaria, Unión Profesional de Islas Baleares, Unión Profesional de Cantabria, Unión Profesional de Castilla y León <http://unionprofesionalcyl.es/>, Unión Profesional de Ciudad Real, <http://www.unioninterprofesional.com/>, Asociación

- Unión Profesional de Andalucía,
- Unión Profesional de Córdoba,
- Unión Profesional de Granada,
- Unión Profesional de Jaén,
- Unión Profesional de Málaga,
- Asociación de Colegios Profesionales de Aragón,
- Unión Profesional de Asturias,
- Unión Profesional de Canarias (Upcan),
- Asociación de Colegios Profesionales de Gran Canaria,
- Unión Profesional de Islas Baleares,
- Unión Profesional de Cantabria,
- Unión Profesional de Castilla y León,
- Unión Profesional de Ciudad Real,
- Asociación Intercolegial de Colegios y Consejos de Cataluña (Intercat),
- Unión Profesional de Extremadura,
- Unión Profesional de Galicia,
- Unión Interprofesional de Madrid,
- Unión Profesional de Murcia,
- Asociación de Colegios Profesionales de Navarra,
- Unión Profesional de Alicante,
- Unión Profesional de Castellón y
- Unión Profesional de Valencia.

Ámbito internacional

En el ámbito internacional, existen organizaciones previstas por decisión de las instituciones europeas (Consejo Europeo) como consecuencia de una directiva sectorial. Unas persisten y otras no, aunque se crearon o transformaron a su vez en organizaciones monoprofesionales de ámbito europeo y de pertenencia voluntaria (médico, abogados, enfermeros, veterinarios, dentistas, farmacéuticos, arquitectos, entre otros). Otro caso es el de las ingenierías que tienen una organización de las ingenierías con forma de federación: Federación Europea de Asociaciones Nacionales de Ingenieros (FEANI).

A ellos se añaden las organizaciones interprofesionales con carácter voluntario de tipo asociativo, no creadas por decisión del Consejo Europeo. Son destacables:

Intercolegial de Colegios y Consejos de Cataluña (Intercat) <http://www.intercolcat.cat/>, Unión Profesional de Extremadura, Unión Profesional de Galicia <http://www.unionprofesionaldegalicia.org/>, Unión Interprofesional de Madrid, <http://www.uicm.org/>, Unión Profesional de Murcia, Asociación de Colegios Profesionales de Navarra, Unión Profesional de Alicante <http://www.upalicante.org/>, Unión Profesional de Castellón y Unión Profesional de Valencia.

- En el ámbito de la Unión Europea, el **Consejo Europeo de Profesiones Liberales (CEPLIS)**¹⁵⁰. Es la asociación que representa a las profesiones liberales en el ámbito europeo cuya función es agrupar a organizaciones interprofesionales¹⁵¹ o mono-profesionales¹⁵² de países.

Es una de las organizaciones de representación de intereses más veteranas en el ámbito europeo. Fue en 1974 cuando el entonces denominado SEPLIS (Secretariado Europeo de las Profesiones Liberales) fue fundado, siendo el resultado de las iniciativas de diferentes Comités Europeos de profesiones liberales a los que se unieron más adelante federaciones interprofesionales de los Estados miembros. A finales de los años 90, fue cuando la denominación de SEPLIS pasó a ser CEPLIS.

Se trata de una asociación sin ánimo de lucro cuyo objetivo es el estudio y promoción de toda la información y los datos relacionados con el ejercicio y las políticas de las profesiones liberales tanto en aspectos científicos como culturales. Su objetivo consiste en:

- Coordinar y defender los intereses morales, culturales científicos y materiales de las profesiones liberales;
- Implementar aquellas acciones con carácter informativo que puede ayudar a lograr los objetivos definidos en el inciso anterior;

¹⁵⁰ Página web de CEPLIS: <http://www.ceplis.org/en/index.php>

¹⁵¹ **Organizaciones interprofesionales:** Union Nationale des Professions Libérales - <http://www.unapl.org/>, Chambre Nationale des Professions Libérales - <http://www.cnpl.org/>, United Kingdom Inter-professional Group - <http://www.ukipg.org.uk/>, Union Profesional - <http://www.unionprofesional.com/>, Irish Inter-professional Association, Confprofessioni - <http://www.confprofessioni.eu/page.jsp>, Malta Federation of Professional Associations - <http://www.mfpa.org.mt/about>, Union des Professions Libérales de Roumanie - <http://www.uplr.ro/>, Union Nationale des Professions Libérales et Intellectuelles de Belgique - <http://www.ucm.be/>, AssoProfessionisti - <http://www.assoprofessionisti.org/>, National Federation of Healthcare Professionals of France - <http://www.unps-sante.org>.

¹⁵² **Organizaciones monoprofesionales:** Association Européenne des Médecins Experts, Confédération des Biologistes Européens - <http://www.cbe-ceb.eu/>, Comité de Liaison des Géomètres-Experts - <http://www.clge.eu/>, Comité des Postulants Européens -, Conseil Européen des Podologues, European Council of Nursing Regulators - <http://www.fepi.org/>, European Federation of Clinical Chemistry and Laboratory Medicine - <http://www.efcclm.org/>, European Confederation of Conservators-Restorers' Organisations - <http://www.ecco-eu.org/>, European Council of Engineer Chambers - <http://www.ecec.net/>, European Federation of Psychologists' Associations - <http://www.efpa.eu/>, European Society of Aesthetic Surgery - <http://www.eusas.com/>, Fédérations des Associations de Notaires Européens, Fédération Européenne d'Associations Nationales d'Ingénieurs - <http://www.feani.org/webfeani/>, Fédération Européenne des Ostéopathes - <http://www.efo.eu/portal/>, Fédération Internationale des Conseillers en Propriété Intellectuelle - <http://www.ficpi.org/>, Fédération Internationale des Experts en Automobile - <http://www.fiea.org/>, Société d'Optométristes Européens (S.O.E.) - www.soe-optometry.eu.

- Crear o participar en todas las organizaciones para poner en práctica las medidas que puedan contribuir a la consecución de los objetivos de la asociación.

El CEPLIS mantiene una estrecha relación con el Comité Económico y Social Europeo (CESE) y mantiene contactos regulares con la Comisión Europea, el Parlamento y el Consejo.

Actualmente, CEPLIS se compone de una Asamblea General que se reúne al menos dos veces al año, un Comité Ejecutivo formado por diez miembros, que son elegidos por la Asamblea General cada 3 años, y una Secretaría General establecida en Bruselas.

Unión Profesional, como organización de corporaciones profesionales, se incorpora en 1986, justo cuando se produjo la adhesión del Reino de España a las Comunidades Europeas, después Unión Europea. Unión Profesional ostenta la vicepresidencia¹⁵³ del Consejo Europeo de Profesiones Liberales (CEPLIS), único foro inter-profesional que aúna a organizaciones de profesiones liberales a nivel comunitario y en el que participa activamente.

- En el ámbito internacional, se creó la **Unión Mundial de Profesionales Liberales (UMPL)**¹⁵⁴ la cual reúne a organizaciones interprofesionales o mono-profesionales de todo el mundo.

Es una organización internacional de carácter asociativo que tiene por objeto promover el conocimiento, el desarrollo y la función social de las profesiones liberales; representarlas internacionalmente; establecer y mantener relaciones permanentes con la comunidad internacional y hacer de enlace entre los organismos profesionales del mundo para favorecer los intercambios de información y la ayuda mutua en asuntos comunes.

La UMPL tiene estatus consultivo en diversos organismos internacionales. Fue creada en 1987 por los diferentes sectores profesionales.

Su misión consiste en:

¹⁵³ "Carlos Carnicer, reelegido vicepresidente del Consejo Europeo de las Profesiones Liberales"; Unión Profesional; junio 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/carlos_carnicer_reelegido_vicepresidente_del_consejo_europeo_de_profesiones_liberales

¹⁵⁴ Unión Mundial de Profesiones Liberales (UMPL):
<http://www.umpl.com/index.html>

- Defender los intereses morales y materiales de las profesiones liberales,
- Promover el ejercicio profesional liberal,
- Representar el sector ante los poderes públicos y en el plano del diálogo social.

Algunos de sus objetivos son:

- La promoción de la imagen y la influencia de las organizaciones representativas de las profesiones liberales.
- El intercambio de informaciones rápidas y completas relativas a los problemas comunes que se plantean a las profesiones liberales en el ámbito nacional, bilateral o multilateral.
- Plantear en el ámbito internacional preocupaciones comunes, fundamentales o de actualidad, y proponer soluciones.
- La representación de las profesiones liberales ante las organizaciones intergubernamentales, en particular mediante la obtención por parte de ellas del estatuto consultivo, el cual sólo se concede a organizaciones no gubernamentales de dimensión internacional.
- La creación, gracias a la agrupación en términos internacionales, de medios necesarios para promover los valores humanos de los cuales son defensores tradicionales las profesiones liberales.
- La asistencia y el apoyo prestados a las profesiones liberales en dificultad en el mundo.
- Establecer y mantener el diálogo intercultural en su calidad de uno de los pilares del diálogo social a todos los niveles.

Unión Profesional fue cofundadora y sus objetivos son los mismos en cuanto a la defensa de la esencia de las profesiones, sus organizaciones y su participación en las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), Organización Mundial del Comercio y Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (-GATS siglas en inglés-, OMC-GATS), así como la representación mundial.

En la persona de su presidente, Carlos Carnicer, Unión Profesional ocupa una de las vice-presidencias de la UMPL y además es representante delegado de la UMPL

ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Unión Profesional participa de forma proactiva en todas sus acciones.

La Declaración de Marsella

El 30 de abril se firmó la Declaración de Marsella¹⁵⁵ a fin de promover la consolidación de un modelo común de profesionalismo caracterizado por profesionales independientes, sujetos a normas y medidas de control propias de cada profesión para que pudieran así servir de manera óptima a la sociedad civil y al interés general. La firma se produjo en el contexto del II Encuentro Mediterráneo de Profesiones Liberales, un encuentro celebrado con el ánimo de poner voz al interés de los profesionales liberales en el desarrollo de políticas sociales y de cooperación internacional.

Esta Declaración considera que:

- Que la sociedad civil del mundo árabe está realizando una acción en pro de los derechos humanos.
- Que las profesiones liberales tienen un papel esencial en el cambio.
- Que el área Euro-Mediterránea, así como la Iberoamericana constituyen áreas de especial relevancia.
- Que el acceso universal a los servicios profesionales contribuye a la erradicación de la pobreza y a conseguir la paz.

En base a ello, se llevó a cabo una **Declaración Programática** que de manera concisa son:

- Crear una red de profesiones.
- Trabajar de forma coordinada para dar respuesta a las necesidades de la sociedad civil.
- Establecer alianzas a nivel internacional para el intercambio de experiencias y la movilidad profesional.
- Analizar las raíces comunes de las profesiones en el Euro-Mediterráneo e Iberoamérica entre otros países para aprovechar los objetivos compartidos.
- La Unión Mundial de Profesiones Liberales, tendrá como referencia la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas.

Esta Declaración promueve un modelo común de profesionalismo para servir a la sociedad civil y al interés general.

¹⁵⁵ Declaración de Marsella; II Encuentro Mediterráneo de las Profesiones Liberales; 29 y 30 de abril de 2011.
http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/union_profesional_promueve_la_declaracion_de_marsella_que_contempla_la_creacion_de_una_red_mundial_de_profesionales

7.5. Gobierno, transparencia y Open data.

7.5.1. Gobernanza y buen gobierno

Gobernanza

La **forma de gobierno de los colegios profesionales ha de ser participativa**; lo indica la propia Constitución cuando su artículo 36 dispone que la estructura interna y el funcionamiento de los colegios profesionales ha de ser “democrática”. Cuando hablamos de democracia nos referimos a la *doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno*.¹⁵⁶ En este caso, por tanto, nos referimos a la participación de los miembros de la organización colegial en el gobierno de la misma.

Respecto de la organización, estructura interna y funcionamiento, los colegios profesionales deben ajustarse a los principios democráticos, tal y como prescribe el artículo 36 de la Constitución, y consolida la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, *al señalar que **su base es siempre social, sus órganos expresión de organización social, sus intereses son siempre y en último término intereses sociales**. Esta dimensión social de los colegios profesionales determina que su estructura interna y funcionamiento tengan que ser democráticos, máxime cuando el legislador les otorga la naturaleza de corporaciones de Derecho público y potestades de estas características. Este principio tiene como consecuencia que los estatutos y las normas de régimen interno de los colegios deben ser aprobados por sus órganos democráticamente elegidos, mediante procesos electorales libres e igualitarios y que permitan el acceso tanto activo como pasivo a todos los colegiados en igualdad de condiciones (STC 89/1989 y 115/1994, entre otras).*

*En esta última sentencia, el Tribunal Constitucional señala que la cláusula de que la estructura interna y funcionamiento de los colegios y de las organizaciones profesionales deben ser democráticas, cláusula idéntica a la que acompaña al reconocimiento de la libertad de creación de partidos políticos, sindicatos y asociaciones empresariales. Pone de relieve algo extremadamente importante a fin de comprender el complejo carácter de algunos de estos entes, que no es sino su última y decisiva **dimensión social**, su carácter último de formas de organización social (STC 113/1994).*¹⁵⁷

Figuras en el esquema clásico del colegio profesional

¹⁵⁶ Real Academia de la Lengua española

¹⁵⁷ RUÍZ-NAVARRO PINAR, José Luis; SIEIRA, Sara (Letrados del Congreso); Sinopsis del art. 36 de la CE; Artículo del Congreso.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

Según el esquema clásico de la organización de un colegio profesional ha de contar con tres figuras básicas que configuran los órganos de gobierno de la organización. Estos son la Junta General, la Junta de Gobierno y el Presidente, Decano o Síndico.

- El Presidente, Decano o Síndico, es uno de los miembros necesarios de toda Junta de Gobierno al que se le atribuye la representación legal de la organización.
- La Junta de Gobierno es el órgano de gobierno por excelencia.
- La Junta General es la reunión en Asamblea de todos los miembros del colegio. El órgano “soberano” del colegio profesional en la medida en que a ella deben estar reservadas las decisiones más trascendentales de la vida colegial. La Junta General juega un papel primordial en la toma de decisiones en el colegio profesional, siendo precisamente su competencia como órgano decisor, el elemento clave para la toma de decisiones.

Todas estas figuras han de quedar recogidas en los estatutos que cada colegio diseñe. A este respecto se refiere el artículo 6.3.c de la Ley de colegios profesionales.

Art. 6.3.c. LCP:

Los estatutos generales regularán las siguientes materias: Órganos de gobierno y normas de constitución y funcionamiento de los mismos, con determinación expresa de la competencia independiente, aunque coordinada, de cada uno y con prohibición de adoptar acuerdos respecto a asuntos que no figuren en el orden del día.

Buen Gobierno

Pone de manifiesto Cándido Paz-Ares¹⁵⁸ en su artículo: *El buen gobierno de las organizaciones no lucrativas* que “**la ausencia de ánimo de lucro, aunque genere una razonable confianza inicial (...), no es bastante para asegurar por sí sola la honestidad y buena gestión de la organización**”. Gracias al establecimiento de sistemas de buen gobierno (o gobierno corporativo) en este tipo de entidades, se pueden trazar las grandes líneas del marco institucional que permita **fortalecer la confianza** de los que contribuyen en que sus recursos serán gestionados con la máxima eficiencia y, a la vez, con la máxima fidelidad a la misión, según el autor.

¹⁵⁸PAZ-ARES, Cándido; “El buen gobierno de las organizaciones no lucrativas” (reflexiones preliminares); publicado en “La filantropía: tendencias y perspectivas. Homenaje a Rodrigo Uría Meruéndano” de Víctor Pérez-Díaz; Fundación de Estudios Financieros; 2008.

No se trata, por tanto, sólo de gobernanza, **sino de gestionar bien la organización, de contar con un buen gobierno**. Un ejemplo de ello es el Código de Buen Gobierno Corporativo del Colegio de Abogados de Valencia. Su Decano, Mariano Durán, afirmó con motivo de su aprobación en 2011: “son tiempos en que las instituciones deben dotarse de códigos de buenas prácticas, de manera que nuestro comportamiento siempre redunde en beneficio de la dignidad profesional y la buena imagen de la profesión”. Y es que si para el colegiado es suficiente cumplir con las disposiciones previstas en los estatutos y el código deontológico de obligado cumplimiento para todos profesionales colegiados, “los miembros de la Junta de Gobierno del Colegio deben no solo comportarse irreprochablemente, sino actuar con especial transparencia en el ejercicio de sus funciones colegiales velando por que su conducta refleje fielmente la posición que les corresponde como representantes del colegio y de la profesión”¹⁵⁹, afirmó Durán en aquella ocasión.

En la comunicación emitida en el año 2010, bajo el título “Hacia un Acta del Mercado Único”, la Comisión Europea (CE) ya hacía referencia a la importancia de que las empresas europeas se comporten con la misma responsabilidad, tanto frente a sus empleados y accionistas como frente a la sociedad en general¹⁶⁰. En este sentido, la CE resaltaba el **papel del gobierno corporativo para la consolidación de la confianza en el mercado único** y para la consecución de los objetivos de crecimiento fijados en el Estrategia 2020¹⁶¹.

*En la coyuntura económica actual, necesitamos más que nunca velar por que las empresas estén bien gobernadas y, por consiguiente, sean fiables y sostenibles*¹⁶². De esta forma justificaba Michel Barnier, comisario de Mercado Interior y Servicios, la consulta pública puesta en marcha por la CE en 2011 con el fin de mejorar la normativa relativa a gobierno corporativo, es decir, a la forma en que se gestionan y controlan las entidades¹⁶³.

En este sentido, la *transparencia* se ha convertido en uno de los pilares fundamentales sobre los que pivota la gestión del llamado “buen gobierno”. Lo que implica la posibilidad de acceder a

¹⁵⁹ LÓPEZ, Carolina. “La gobernanza de las organizaciones, clave para la competitividad”; Revista profesiones nº 132. 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/c5435e34f30461b01aa3fd0c963fc3fa.pdf>

¹⁶⁰ Comunicación de la Comisión; “Hacia un Acta del Mercado Único. Por una economía social del mercado altamente competitiva”; 2010.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0608:FIN:ES:PDF>

¹⁶¹ Europa 2020 es la estrategia de crecimiento de la UE para la próxima década cuyas prioridades son la economía inteligente, sostenible e integradora, contribuyendo a que la Unión Europea y sus Estados miembros generen altos niveles de empleo, productividad y cohesión social.

http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

¹⁶² Normativa de gobierno corporativo europeo: ¿Qué hace falta mejorar?; 2011.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-404_es.htm

¹⁶³ LÓPEZ, Carolina. “La gobernanza de las organizaciones, clave para la competitividad”; Revista profesiones nº 132. 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/c5435e34f30461b01aa3fd0c963fc3fa.pdf>

aquella información o datos considerados de interés general, siendo facilitados para su acceso público.

7.5.2. Proyecto de ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

Debido a la falta de transparencia preocupante, según algunos expertos, al tratarse de un texto de estas características, el proyecto de *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* llegaba en el mes de septiembre del 2012 a la Mesa del Congreso de los Diputados, comenzando en ese momento su tramitación.

Según el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, el texto ha sido desarrollado por su equipo con el objetivo de **“restaurar la confianza en las instituciones y de mejorar la calidad de nuestra democracia”**.

El Proyecto de *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*¹⁶⁴, en su ámbito de aplicación subjetiva, hace mención expresa a los colegios profesionales como “entidades de derecho público que tienen atribuidas funciones de regulación y control sobre un determinado sector y actividad así como a las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia”. La exposición de motivos extiende el efecto del Proyecto de Ley también sobre *todas las Administraciones Públicas, organismos autónomos, agencias estatales, entidades públicas empresariales y entidades de derecho público, en la medida en que tengan atribuidas funciones de regulación o control sobre un determinado sector o actividad*, quedando por tanto incluidos los colegios profesionales.

La Disposición Adicional Tercera del Proyecto de ley queda reservada a las corporaciones de derecho público, una disposición en la que textualmente se hace referencia a que para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Título I del mismo (“Transparencia de la actividad Pública”):

Las Corporaciones de Derecho Público podrán celebrar convenios de colaboración con la Administración Pública correspondiente o, en su caso, con el organismo que ejerza la representación en su ámbito concreto de actividad.

La futura Ley de Transparencia **incluye a los colegios profesionales entre las entidades que estarán sujetas a dicha norma**. Aspectos económicos, entre ellos las cuotas colegiales, son

¹⁶⁴ Proyecto de ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; Texto aprobado en Consejo de Ministros el 27 de julio de 2012.

http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-19-1.PDF

transparentes en la mayoría de los casos ya que las organizaciones colegiales en sus memorias incluyen este tipo de contenido, al estar publicadas en abierto¹⁶⁵.

No obstante, aun quedan algunas cosas por hacer sobre esta materia teniendo presente que “la información es poder; dar información y ser transparente es repartir el poder”¹⁶⁶.

7.5.3. Transparencia: referencia a la *ventanilla única*, la *memoria anual* y al *servicio de atención a los consumidores y usuarios*

La protección de los derechos de los ciudadanos como consumidores o usuarios de los servicios de los colegiados, es uno de los fines esenciales de los colegios profesionales recogido en el artículo 1.3 de la Ley de colegios profesionales. Hacíamos referencia a ello unos párrafos atrás.

Los pacientes y clientes son la causa de la existencia de los profesionales y sus órganos colegiales de ordenación y control, cuestión que rige y debe regir cualquier norma, pauta o resolución colegial.

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, más conocida como Ley ómnibus¹⁶⁷, alteró varias leyes para adaptarse a la Ley paraguas¹⁶⁸, provocando la modificación de varios artículos de la Ley de colegios profesionales. En ella se especifica el papel que ocupan los colegios profesionales respecto de la protección de los intereses de los consumidores, usuarios y pacientes.

Art. 5 LCP. Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

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

Una función que muestra una vez más **su vertiente pública**, así como un elemento de **garantía social ante el ejercicio profesional**. Su materialización es la creación de la *ventanilla única*, la

¹⁶⁵ LÓPEZ ÁLVAREZ, Carolina; "Por unas entidades colegiales transparentes"; Revista Profesiones nº 139; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/fd40c8b270fb82218bcf05248507f5d4.pdf>

¹⁶⁶ Es lo que apuntó Joan Josep Nuet, de La Izquierda Plural, durante su participación en la mesa redonda celebrada el 27 de septiembre 2012 en la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, precisamente al tratar sobre los aspectos abiertos a la mejora y al debate sobre esta materia.

¹⁶⁷ Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

¹⁶⁸ La Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios de mercado interior fue traspuesta parcialmente a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, más conocida como la Ley Paraguas.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

memoria anual, así como el *servicio de atención de los consumidores y usuarios* como herramientas para hacer accesibles, transparentes, participativas y cercanas las organizaciones colegiales a los consumidores y usuarios.

- A través de la creación de una **ventanilla única** los profesionales, los consumidores y usuarios podrán acceder a las organizaciones profesionales desde su página web, permitiéndoles realizar consultas, gestiones administrativas y obtener información, **evitando desplazamientos y reduciendo tiempo** en este tipo de trámites.

Art. 10.2 LCP: A través de la referida ventanilla única, para la **mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios**, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita:

- El acceso al Registro de colegiado que estará permanentemente actualizado (...).
 - El acceso al registro de sociedades profesionales (...).
 - Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de conflicto entre el consumidor o usuario y un colegiado o el colegio profesional.
 - Los datos de las asociaciones u organizaciones de consumidores y usuarios a las que los destinatarios de los servicios profesionales pueden dirigirse para obtener asistencia.
 - El contenido de los códigos deontológicos.
- La **memoria anual**, recogida en el art. 11 LCP, establece que las organizaciones colegiales estarán **sujetas al principio de transparencia de su gestión**, y que para ello, se elaborará una memoria de carácter anual, que deberá hacerse pública a través de la página web en el primer semestre de cada año.

Establece también el artículo que los **consejos autonómicos y los colegios territoriales facilitarán a sus consejos generales o superiores la información necesaria** para la elaboración de la misma.

La memoria anual deberá incluir, al menos, la siguiente información:

Art. 11 LCP: Memoria anual.

- a. Informe anual de gestión económica (...).
- b. Importe de las cuotas aplicables desglosadas (...).

- c. Información agregada y estadística relativa a los procedimientos informativos y sancionadores en fase de instrucción o que hayan alcanzado firmeza (...).
- d. Información agregada y estadística relativa a quejas y reclamaciones presentadas por los consumidores o usuarios o sus organizaciones representativas (...).
- e. Los cambios en el contenido de sus códigos deontológicos, en caso de disponer de ellos.
- f. Las normas sobre incompatibilidades y las situaciones de conflicto de intereses en que se encuentren los miembros de las Juntas de Gobierno.
- g. Información estadística sobre la actividad de visado.

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

7.5.3.1. Especial referencia al servicio de atención a los consumidores y usuarios

Es uno de los fines recogidos legalmente al tiempo que una meta que siempre han tenido los colegios profesionales. Viene a explicitarse con mayor concreción por la Ley ómnibus que añade al art. 1 de las LCP como fin esencial: *la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados*.

La exposición de motivos de la Ley ómnibus se refiere al servicio de atención de los consumidores y usuarios en los siguientes términos: “se refuerzan las **garantías** de los consumidores y usuarios de los servicios, al **obligar a los prestadores de servicios a actuar con transparencia** tanto respecto a la información que deben proveer como en materia de reclamaciones”.

Dicho fin esencial consiste en un **servicio de atención a los consumidores y usuarios** con intención de resolver las quejas o reclamaciones derivadas de la actividad colegial o profesional, se desarrolla en el art. 12 LCP:

Art.12 LCP: Servicio de atención a los colegiados y a los consumidores o usuarios.

1. Los colegios profesionales deberán atender las quejas o reclamaciones presentadas por los colegiados.

2. Asimismo, los colegios profesionales dispondrán de un servicio de atención a los consumidores o usuarios, que necesariamente tramitará y resolverá cuantas quejas y reclamaciones referidas a la actividad colegial o profesional de los colegiados se presenten por cualquier consumidor o usuario que contrate los servicios profesionales, así como por asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses.
3. Los colegios profesionales, a través de este servicio de atención a los consumidores o usuarios, resolverán sobre la queja o reclamación según proceda: bien informando sobre el sistema extrajudicial de resolución de conflictos, bien remitiendo el expediente a los órganos colegiales competentes para instruir los oportunos expedientes informativos o disciplinarios, bien archivando o bien adoptando cualquier otra decisión conforme a derecho.
4. La regulación de este servicio deberá prever la presentación de quejas y reclamaciones por vía electrónica y a distancia.

El control del ejercicio profesional es una garantía destinada a los clientes y pacientes. Todas las profesiones cuyo ejercicio afecta de forma directa a la protección de la salud y la integridad física de las personas o a la seguridad personal o jurídica de los ciudadanos, han de estar bajo el control de las entidades de derecho público, que son los colegios profesionales, para cuyo fin las leyes les atribuyen estas funciones específicas.

Esta reforma tiene su fundamento específico en la función de los colegios y también en la norma general previa, que es la que regula la protección de los consumidores y usuarios, consiste en el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias¹⁶⁹.

Establece el Real Decreto, en su los artículos 8, 9 y 10, los principios básicos de los consumidores y usuarios, siendo estos:

- a. La protección contra los riesgos que puedan afectar su **salud o seguridad**.
- b. La protección de sus legítimos **intereses económicos y sociales**; en particular frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.

¹⁶⁹ 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.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rdleg1-2007.html

- c. La **indemnización de los daños** y la reparación de los perjuicios sufridos.
- d. La **información** correcta sobre los diferentes bienes o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute.
- e. La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, a través de las asociaciones, agrupaciones, federaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas.
- f. La **protección de sus derechos** mediante procedimientos eficaces, en especial ante situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión.

Por otro lado, el art. 9 establece que serán los poderes públicos los que deberán proteger de manera prioritaria los derechos de los consumidores y usuarios cuando estos guarden una relación directa con bienes o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado.

Un plus de exigencia

En este sentido, el papel que juegan los colegios profesionales es de gran trascendencia, pues son ellos los que tiene una conexión más directa con los profesionales, en la medida en que estos queden sujetos a la ordenación y el control del ejercicio profesional por parte de la organización colegial correspondiente, una garantía para ellos; consumidores, usuarios y pacientes, **supone un plus de exigencia a los profesionales que ejercen**, y por tutelar y facilitar el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, deben estar sujetos a una normativa más específica que consiste en los códigos deontológicos y el régimen disciplinario que constituye la normativa sectorial que ha de ser aplicable a cada profesión específicamente.

7.5.4. Open Data

Definiríamos el *Open Data* o datos abiertos como la liberalización de los datos públicos o privados, *la puesta en común de datos para que otros usuarios, bien sean ciudadanos, profesionales o instituciones, los aprovechen para generar nuevos productos o servicios o simplemente para ser testigos de la ejecución de las entidades.*¹⁷⁰

¹⁷⁰ ABELLA, Alberto; “Reutilización de información pública y privada en España”; Rooter.
http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/16750B44-0B82-4AB0-9DA7-17CDD0093216/189326/PAPER_REUTILIZACION_INFORMACION_PUBLICA_PRIVADA_OP.pdf

Los datos abiertos son datos que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuando más, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen.

Hay ejemplos de su aplicación tanto en Europa como en Estados Unidos.

Es conveniente precisar el concepto *apertura*, lo más relevante en este sentido sería:

- **La disponibilidad y el acceso:** *la información debe estar disponible como un todo y a un costo razonable de reproducción, preferiblemente descargándola de internet. Además, la información debe estar disponible en una forma conveniente y modificable.*
- **La reutilización y la redistribución:** *los datos deben ser provistos bajo términos que permitan reutilizarlos y redistribuirlos, e incluso integrarlos con otros conjuntos de datos.*
- **La participación universal:** *todos deben poder utilizar, reutilizar y redistribuir la información. No debe haber discriminación alguna en términos de esfuerzo, personas o grupos. Restricciones “no comerciales” que prevendrían el uso comercial de los datos; o restricciones de uso para ciertos propósitos no son permitidos.*¹⁷¹

El objetivo principal de la iniciativa de Open Data es la Reutilización de la Información del Sector Público (RISP), entendiéndose por reutilización (Art. 3.1. Ley 37/2007¹⁷²), *el uso de documentos que obran en poder de las Administraciones y organismos del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública. Queda excluido de este concepto el intercambio de documentos entre Administraciones y organismos del sector público en el ejercicio de las funciones públicas que tengan atribuidas.*

Según establece el preámbulo de la Ley sobre reutilización de la información del sector público, la información generada desde las instancias públicas, con la potencialidad que le otorga el desarrollo de la sociedad de la información, posee un gran interés para las empresas a la hora de operar en sus ámbitos de actuación, contribuir al crecimiento económico y la creación de empleo, y para los ciudadanos **como elemento de transparencia y guía para la participación democrática**. La Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la reutilización de la información del sector público¹⁷³, se adoptó con la finalidad de explotar el **potencial de información del sector público y superar las barreras de**

¹⁷¹ “¿Qué son los datos abiertos?” (Artículo digital); Open Knowledge Foundation.

<http://opendatahandbook.org/es/what-is-open-data/index.html>

¹⁷² Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19814>

¹⁷³ Directiva 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2003-82244>

un mercado europeo fragmentado, permitiendo que la información fuera reutilizada por personas físicas o jurídicas.

Los 8 principios del Open Data definidos en 2007 por el grupo de trabajo "Open Government Working Group" y apuntado por el consultor José Luis Ruiz en un seminario organizado por Unión Profesional¹⁷⁴ sobre gestión de datos, son:

1.- Datos completos: Todos los datos deben estar disponibles.

Todos los datos públicos deben ponerse a disposición de los ciudadanos. Esto incluye cualquier dato que no esté sujeto a una lógica privacidad, a la seguridad o a alguna limitación en cuanto a sus derechos.

2.- Datos primarios: Los datos disponibles deber estar con máximo nivel de detalle.

Los datos deben ser recogidos en y por la fuente, con el mayor nivel posible de detalle, y no de forma agregada o modificada.

3.- Puntualidad: Datos disponibles a tiempo.

Los datos deben ser accesibles tan rápidamente como sea posible para preservar el valor de los mismos.

4.- Accesibles: Los datos deben estar disponible para el más amplio espectro de usuarios y para el más amplio rango de propósitos.

5.- Procesables: Los datos deben estar razonablemente estructurados para permitir el procesamiento automático de los mismos por parte de programas scripts de software.

6.- Nos discriminatorios: Los datos están disponibles para cualquiera, sin necesidad de ningún tipo de registro ni licitación.

7.- No propietarios: Los datos deben estar disponibles en un formato sobre el que ninguna entidad tenga control exclusivo.

8.- Libres de licencia: Los datos no deben estar sujetos a ningún copyright, patente, marca comercial o regulación de secretos comerciales. Aunque de acuerdo con el primer punto puede haber restricciones lógicas por razones de privacidad, seguridad o derechos.

¹⁷⁴ Seminario organizado por Unión Profesional y celebrado en marzo de 2013 sobre "La función de gestión de datos estadísticos de los colectivos profesionales en la consolidación de las Organizaciones colegiales: Un nuevo modelo de referencia".

Open Government

Open Government o, sintéticamente *Open Gov*, en palabras de Javier de la Cueva, abogado experto en tecnologías de la información y la comunicación, es **una forma de recuperación del poder por parte de los ciudadanos y su participación a través de nuevos cauces facilitados por las tecnologías de la información y la comunicación.**

*Sus fundamentos han incidido en la puesta a disposición, en un entorno web, por parte del poder ejecutivo y a favor de los ciudadanos, de los datos que obran en poder de las administraciones públicas y con los límites de la seguridad nacional, la razón de Estado y la privacidad de los administrados. Se parte del derecho genérico de todo ciudadano al acceso a los datos que obran en poder de sus gobernantes sin que sea necesaria una relación directa entre el administrado y el dato que solicita sea publicado.*¹⁷⁵

Todo **empieza con la transparencia**. Aquellos que la toman como principio, ven como mejora la imagen de los representantes de sus organizaciones. También ayuda a elaborar estudios e investigaciones que, más tarde, revertirán en los intereses de aquellos que liberan sus datos y, lo que es más importante, en la confianza de la ciudadanía. Primero transparencia y después políticas de Gobierno Abierto¹⁷⁶. La clave está en “liberar” el contenido¹⁷⁷.

7.6. Ley de Protección de Datos

La ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de carácter personal¹⁷⁸ (LOPD), tiene por objeto garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar.

La Agencia española de protección de datos (AEPD) realiza una referencia específica relativa al tipo de ficheros gestionados por los colegios profesionales¹⁷⁹ distinguiendo entre los públicos y privados.

¹⁷⁵ DE LA CUEVA, Javier; “Un breve comentario sobre Gobierno en abierto (Open Government)”; Revista Profesionales; nº124; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/4c992af922ae7f76840251514ff62e84.pdf>

¹⁷⁶ Comentario de Victoria Anderica, responsable de campañas de Access Info Europe.

¹⁷⁷ G. McCAUSLAND, Elisa; “Hacia un modelo de Gobierno Abierto en las organizaciones colegiales”; Revista Profesionales nº 139; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/84d5b13920ea37402f5111698f8ea2b6.pdf>

¹⁷⁸ Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal.

<http://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>

¹⁷⁹ “Tipos de ficheros de los colegios profesionales”; Agencia española de protección de datos.

https://www.aqpd.es/portalwebAGPD/canalresponsable/colegios_profesionales/index-ides-idphp.php

7.6.1. Informes emitidos por la Agencia española de protección de datos en relación a la gestión de ficheros de los colegios profesionales

En el año 2001, la AEPD emitió un informe¹⁸⁰ como respuesta a una Entidad Pública Empresarial dependiente de una Comunidad autónoma sobre el carácter público o privado de los ficheros de datos de que era responsable. **Esto dio pie a considerar con carácter general la naturaleza pública o privada de los ficheros a la vista de lo establecido en la LOPD.**

*Como punto de partida, debe indicarse que **la Ley no delimita de forma expresa los criterios delimitadores de la titularidad pública o privada de los distintos ficheros, si bien en el articulado del Capítulo I del Título IV viene a identificar los ficheros de titularidad pública como aquéllos cuya responsabilidad corresponde a las Administraciones Públicas** (artículos 20 y 21). A partir de estos preceptos, deberá determinarse cuál es la interpretación que deba darse al término "titularidad pública", contenido en las citadas disposiciones, planteándose dos **posibles criterios**: por un lado el meramente subjetivo, que atiende a la naturaleza pública o privada del responsable del fichero; por otro, el criterio planteado por la consulta que atiende a la función desempeñada por dicho responsable.*

*Como punto de partida, entendemos que, tal y como se desprende de las disposiciones de la LOPD, el **criterio que ha de prevalecer en este punto es el relativo a la naturaleza pública o privada del responsable**, ya que la Ley no se diferencia ambas categorías de ficheros con base en criterios relacionados con la actividad llevada a cabo por el responsable, sino con el criterio de la "**titularidad**" del fichero.*

En el año 2002, la AEPD, emite el informe "Naturaleza de los ficheros colegiales"¹⁸¹ respondiendo a las consultas elevadas por diversos colegios profesionales acerca de la naturaleza de los ficheros colegiales gestionados en su ámbito.

En relación con ello, hay que precisar que si bien la LOPD delimita en su articulado el régimen de los ficheros de titularidad pública y privada, no establece un concepto de los mismos. Por este motivo, la **delimitación deberá fundarse en los criterios que determinan la naturaleza jurídico-pública o jurídico-privada del responsable del fichero.**

¹⁸⁰ "Distinción entre ficheros de titularidad pública y privada"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2001.

http://www.agpd.es/portaIwebAGPD/canaIdocumentacion/informes_juridicos/naturaleza_pub_pri_ficheros/common/pdfs/2001-0000_Distinci-oo-n-entre-ficheros-de-titularidad-p-uu-blica-y-privada.pdf

¹⁸¹ "Naturaleza de los ficheros colegiales"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2002.

http://www.agpd.es/portaIwebAGPD/canaIdocumentacion/informes_juridicos/naturaleza_pub_pri_ficheros/common/pdfs/2002-0000_Naturaleza-de-los-ficheros-colegiales.pdf

Cabe afirmar que los **ficheros creados o gestionados por los colegios profesionales o sus consejos para el ejercicio de sus potestades, se encontrarán sometidos al régimen de los ficheros de titularidad pública** contenido en los arts. 20 y siguientes de la Ley orgánica.

Para llegar a esta determinación contamos con varias sentencias tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo aportadas en el informe del 2002. Éstas nos llevan a la conclusión del particular tratamiento de los colegios profesionales en la gestión de esta materia debido a su naturaleza público-privada, diferenciando así la tipología de los ficheros habidos en el sector colegial y las consecuencias derivadas de ello. A estos efectos, **el colegio profesional es considerado administración pública.**

*Esta conclusión se alcanza atendiendo a las peculiaridades establecidas para el régimen de los **ficheros de titularidad pública**, toda vez que **los mismos únicamente podrían ser constituidos en caso de que se desarrollen como consecuencia del ejercicio de una competencia administrativa**, tal y como se desprende del artículo 21.1 de la LOPD.*

*Por tanto, se considera que la delimitación del régimen aplicable a los ficheros de titularidad pública y privada deberá fundarse en un **doble criterio**: por una parte el **responsable del fichero** deberá ser una Administración Pública y por otra, en los supuestos que pudieran plantear una mayor complejidad, sería necesario que el **fichero sea creado como consecuencia del ejercicio de potestades públicas.***

La delimitación de la naturaleza jurídica de las corporaciones de derecho público ha sido una cuestión ampliamente debatida por la doctrina administrativista. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha analizado reiteradamente esta cuestión en numerosas sentencias.

Conviene recordar algunas citas sobre ello:

- La Sentencia 20/1988, que analiza en su Fundamento Jurídico cuarto la naturaleza de los colegios profesionales indicando lo siguiente:

*"Como ha declarado este Tribunal en anteriores ocasiones -SSTC 76/1983, de 5 de agosto; 23/1984, de 20 de febrero y 123/1987, de 15 de julio-, los colegios profesionales **son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el***

*cual, por lo general, les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales o permite a estas últimas recabar la colaboración de aquéllas mediante delegaciones expresas de competencias administrativas, lo que **sitúa a tales Corporaciones bajo la dependencia o tutela de las citadas Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquéllas**".*

- La Sentencia 87/1989, recordando la doctrina sentada por la sentencia anteriormente transcrita, aclara, en su Fundamento Jurídico tercero que:

*"Si bien es cierto que el carácter de Corporaciones Públicas que la Ley reconoce a los Colegios Profesionales no oscurece la naturaleza privada de sus fines y cometidos principales, también lo es que la **dimensión pública de los entes colegiales les equipara a las Administraciones Públicas de carácter territorial**, si bien tal equiparación quede limitada a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de los colegios".*

Además, el artículo 1.3 de la Ley reguladora de los colegios profesionales¹⁸², menciona entre los "fines esenciales de estas corporaciones" la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, también, incluido con anterioridad a dicha finalidad, establece la ley como esencial "la ordenación del ejercicio de las profesiones".

Como consecuencia de esta "finalidad esencial", evidentemente pública el artículo 5 atribuye a los Colegios las competencias para "ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración" (apartado b), "ordenar en el ámbito de su competencia la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial" (apartado i), "adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional" (apartado l) o "cumplir y hacer cumplir a los colegiados las Leyes generales y especiales y los Estatutos profesionales y Reglamentos de Régimen interior, así como las normas y decisiones adoptadas por los órganos colegiados en materia de su competencia" (apartado t).

Al propio tiempo, los colegios se someten a sus estatutos, que habrán de ser adoptados por la Administración Pública competente para ejercer la tutela sobre los mismos, bien la del Estado, bien las de las Comunidades Autónomas en cuanto a los colegios situados en su ámbito respectivo, en virtud de las correspondientes normas de traspaso de competencias.

¹⁸² Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

La tesis que se ha venido indicando resulta confirmada igualmente por la jurisprudencia del Tribunal Supremo:

- *A la luz de la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1993 (Ar. 1993\8010) y 17 de noviembre de 2001 (Ar. 2001\10273) los colegios profesionales **ejercen auténticas potestades de derecho público bien por expresa atribución del legislador bien por delegación o desconcentración** a las mismas de dichas potestades.*
- *La Sentencia de 28 de septiembre de 1998 (Ar. 1998\7289) recuerda en su único Fundamento de derecho que los Colegios Profesionales "tienen **facultades de autoadministración sobre sus miembros** y sus decisiones están sujetas al **control jurisdiccional que es el contencioso-administrativo** cuando se trata de defensa de la corporación, constitución de sus órganos, régimen electoral, decisiones sobre colegiación y disciplina, así como los actos de aprobación de presupuestos".*
- *Asimismo la Sentencia del Alto Tribunal de 26 de noviembre de 1998 (Ar. 1998\8758), tras recordar la naturaleza dual de los Colegios Profesionales indica claramente que los mismos "**desarrollan, a la par, una serie de actividades propias de un ámbito de derecho público, de servicio público e interés general, y otras de orden privado restringidas a su relación interna con los integrantes de las corporaciones y que carecen de toda eficacia externa o pública**". Así reiterando la jurisprudencia citada, la sentencia concluye que "en los temas que versen, entre otros, sobre defensa de la corporación, constitución de sus órganos, régimen electoral, decisiones sobre colegiación y disciplina, por su evidente matiz de derecho público, (los Colegios) están sujetos al control jurisdiccional del orden contencioso-administrativo".*

Cabe deducir de lo anteriormente señalado que:

- Los colegios profesionales son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender los **intereses privados de sus miembros** y también atienden a **finalidades de interés público**.
- La naturaleza jurídica de los colegios profesionales **les equipara a las Administraciones Públicas de carácter territorial**, al menos en lo referente al ejercicio de las potestades administrativas que expresamente le atribuye el legislador.
- Los colegios profesionales, en cuanto dicten actos relacionados, entre otros, con las materias reseñadas por la jurisprudencia, **ejercen auténticas potestades administrativas**, siendo tales decisiones auténticos actos administrativos.

Concluye el informe de la AEPD que *todo ello no hace sino reincidir en nuestra tesis de que los ficheros de que sean responsables los Colegios Profesionales y Consejos Generales, en cuanto se relacionen con el ejercicio por los mismos de sus competencias de derecho público y, en consecuencia, con la atribución a los mismos de potestades administrativas, se encontrarán sometidos al régimen de los ficheros de titularidad pública y no al de los ficheros de titularidad privada, que será aplicable a los ficheros no vinculados con el ejercicio de tales potestades.*

7.6.2. Ficheros públicos y ficheros privados¹⁸³

Para el ejercicio de su actividad, (los colegios profesionales), tienen necesidad de mantener datos personales, por lo que dependiendo de la actividad que desarrollen, **administrativa o privada**, tendrán ficheros de dos naturalezas, **públicos o privados**.

Sobre este asunto versa el informe del 2010 de la AEPD, “Naturaleza de los ficheros colegiales. Forma de creación”¹⁸⁴ que establece con claridad el criterio sostenido por la Agencia acerca de la naturaleza pública o privada de los ficheros colegiales.

Recordamos que el informe de 2002 concluía que los *ficheros de que sean responsables los Colegios Profesionales y Consejos Generales, en cuanto se relacionen con el ejercicio por los mismos de sus competencias de derecho público y, en consecuencia, con la atribución a éstos de potestades administrativas, se encontrarán sometidos al régimen de los ficheros de titularidad pública.*

Señala, asimismo, que el **régimen de los ficheros de titularidad privada**, sólo será de aplicación, en su caso, a los ficheros creados con la única finalidad de llevar a cabo la gestión interna del Colegio o Consejo o de adoptar mecanismos que faciliten el desempeño de la profesión colegiada cuando su adopción no implique el ejercicio de potestades administrativas ni lleve aparejada la existencia de un acto administrativo.

Este criterio se plasmó en el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre¹⁸⁵, en su art. 5.1. l) y m), los cuales contemplan la definición de ambas tipologías de fichero:

¹⁸³ "Tipos de ficheros de los colegios profesionales"; Agencia española de protección de datos.

https://www.agpd.es/portaleswebAGPD/canalresponsable/colegios_profesionales/index-ides-idphp.php

¹⁸⁴ "Naturaleza de ficheros colegiales. Forma de creación"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2010.

http://www.agpd.es/portaleswebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/naturaleza_pub_pri_ficheros/common/pdfs/2010-0068_Naturaleza-de-ficheros-colegiales.-Forma-de-creaci-oo-n.pdf

¹⁸⁵ Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

<http://www.boe.es/boe/dias/2008/01/19/pdfs/A04103-04136.pdf>

“l. **Ficheros de titularidad privada:** los ficheros de los que sean responsables las personas, empresas o entidades de derecho privado, con independencia de quien ostente la titularidad de su capital o de la procedencia de sus recursos económicos, así como los ficheros de los que sean responsables las corporaciones de derecho público, en cuanto dichos ficheros no se encuentren estrictamente vinculados al ejercicio de potestades de derecho público que a las mismas atribuye su normativa específica.”

“m. **Ficheros de titularidad pública:** los ficheros de los que sean responsables los órganos constitucionales o con relevancia constitucional del Estado o las instituciones autonómicas con funciones análogas a los mismos, las Administraciones públicas territoriales, así como las entidades u organismos vinculados o dependientes de las mismas y las Corporaciones de derecho público siempre que su finalidad sea el ejercicio de potestades de derecho público.”

*Es recomendable que se haga una **clara distinción entre aquellos ficheros cuya única finalidad es la de llevar a cabo la gestión interna del colegio**, que no implica el ejercicio de potestades jurídico-públicas, **de aquellos ficheros que contienen los datos de carácter personal correspondientes a la incorporación de los colegiados al ejercicio de las funciones públicas de ordenación y control de la actividad profesional que dichas entidades tienen asignadas legal o estatutariamente, así como el ejercicio de la potestad sancionadora.***

- **Ficheros públicos:** *Contienen los datos de carácter personal correspondientes a la incorporación de los colegiados y al ejercicio de las funciones públicas de ordenación y control de la actividad profesional que dichas entidades tienen asignadas legal o estatutariamente o que les sean encomendadas por las Administraciones Públicas competentes.*

*En cuanto a la **declaración de los ficheros de titularidad pública**, de conformidad con el artículo 20 de la LOPD, así como en el artículo 53.4 del Reglamento de desarrollo de la LOPD aprobado por el Real Decreto 1720/2007 de 21 de diciembre, BOE de 19 de enero de 2008, (RDLOPD)¹⁸⁶, la creación, modificación o supresión de los ficheros de los que sean responsables las corporaciones de derecho público y que se encuentren*

¹⁸⁶ Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

<http://www.boe.es/boe/dias/2008/01/19/pdfs/A04103-04136.pdf>

relacionados con el ejercicio por aquéllas de potestades de derecho público deberá efectuarse a través de sus órganos de gobierno, debiendo ser igualmente objeto de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial correspondiente.

En virtud del art. 20 de dicha ley, bajo el título “Ficheros de titularidad pública”, se regula la creación, modificación o supresión de los mismos en los siguientes términos:

Artículo 20. Creación, modificación o supresión.

1. La creación, modificación o supresión de los ficheros de las Administraciones públicas sólo podrán hacerse por medio de disposición general publicada en el «Boletín Oficial del Estado» o Diario oficial correspondiente.
2. Las disposiciones de creación o de modificación de ficheros deberán indicar:
 - a) La finalidad del fichero y los usos previstos para el mismo.
 - b) Las personas o colectivos sobre los que se pretenda obtener datos de carácter personal o que resulten obligados a suministrarlos.
 - c) El procedimiento de recogida de los datos de carácter personal.
 - d) La estructura básica del fichero y la descripción de los tipos de datos de carácter personal incluidos en el mismo.
 - e) Las cesiones de datos de carácter personal y, en su caso, las transferencias de datos que se prevean a países terceros.
 - f) Los órganos de las Administraciones responsables del fichero.
 - g) Los servicios o unidades ante los que pudiesen ejercitarse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.
 - h) Las medidas de seguridad con indicación del nivel básico, medio o alto exigible.
3. En las disposiciones que se dicten para la supresión de los ficheros, se establecerá el destino de los mismos o, en su caso, las previsiones que se adopten para su destrucción.

*De conformidad con el artículo 54 del RDLOPD, la disposición reguladora **deberá recoger la Identificación del fichero y su finalidad, el origen de los datos y colectivos sobre los que se pretenda obtener datos o que resulten obligados a suministrarlos**, estructura básica del fichero y el sistema de tratamiento, en su caso las comunicaciones de datos y/o transferencias internacionales previstas, el órgano de la administración responsable del fichero, los servicios o unidades ante los que pueden ejercitarse los derechos, y el nivel de seguridad exigible según el Título VIII del RDLOPD.*

*En este mismo sentido, el artículo 55.1 del RDLOPD, establece que **todo fichero de titularidad pública debe ser notificado a la Agencia Española de Protección de***

Datos, por el órgano competente de la Administración responsable del fichero para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos, en el plazo de treinta días desde la publicación de su norma o acuerdo de creación en el diario oficial correspondiente.

Notificación e inscripción de los ficheros de titularidad pública o privada
Artículo 55. Notificación de ficheros.

1. Todo fichero de datos de carácter personal de titularidad pública será notificado a la Agencia Española de Protección de Datos por el órgano competente de la Administración responsable del fichero para su inscripción en el Registro General de Protección de Datos, en el plazo de treinta días desde la publicación de su norma o acuerdo de creación en el diario oficial correspondiente.

La AEPD y la Unión Profesional, en el desarrollo del “Protocolo de Colaboración”, formalizado el 15 de junio de 2000, han mantenido diferentes reuniones de trabajo, en las que se ha elaborado el Proyecto de Disposición de carácter general, por la que se crean los ficheros de titularidad pública comunes a todos los Consejos Generales y Colegios Profesionales, así como ficheros específicos para determinados colectivos.

Se ha de tener presente que este protocolo fue elaborado antes de la aprobación del RDLOPD por lo que el contenido de la declaración de los ficheros no está completa de acuerdo a lo que el artículo 54 de este RDLOPD especifica. Además, tras la entrada en vigor de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales (BOE nº 65 de 16/03/2007), se crea el fichero de titularidad pública de nombre “Sociedades Profesionales”, que será común para todos los Consejos Generales y Colegios Profesionales.

- **Ficheros privados:** Son ficheros creados con la única finalidad de llevar a cabo la **gestión interna del Colegio o Consejo o de adoptar mecanismos que faciliten el desempeño de la profesión colegiada** cuando la adopción no implique el ejercicio de potestades administrativas ni lleve aparejada la existencia de un acto administrativo.

Dentro de los ficheros privados comunes a todos los colegios profesionales se podrían enumerar a modo de ejemplo:

- relativos a la gestión de recursos humanos del personal que presta sus servicios en el colegio: “nóminas”, “personal”, “laboral”.
- relativos a la gestión contable del colegio: “facturación”, “clientes”, “contabilidad”, “suministros”.

El artículo 26 de la LOPD, y el art. 55.2 del RDLOPD, establece que los ficheros de datos de carácter personal de titularidad privada serán notificados a la Agencia española de protección de datos por la persona o entidad que pretenda crearlos, con carácter previo a su creación.

Artículo 26. Notificación e inscripción registral

2. Toda persona o entidad que proceda a la creación de ficheros de datos de carácter personal lo notificará previamente a la Agencia de Protección de Datos.

*Por último, en el caso de que el colegio profesional elabore una lista de colegiados, de conformidad con los artículos 3j) y 28 de la LOPD, y 7 c) del RDLOPD el tratamiento que se realice y el fichero que se cree, en su caso, para obtener los listados de los colegios profesionales, **se encuadrará bajo el régimen de los ficheros y tratamientos de Titularidad Privada** de conformidad con lo previsto en el Título IV Capítulo II; Ficheros de Titularidad Privada, **a excepción de los registros previstos en el artículo 5.2 de la Ley 44/2003, de Ordenación de profesiones sanitarias.***

7.6.3. Los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales

La AEPD emitió el nuevo informe: “Titularidad pública de los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales”¹⁸⁷ en el 2008. Fue elaborado como respuesta a una consulta que plantea si procede la creación de un fichero de sociedades profesionales por parte de la corporación y si el mismo deberá considerarse de titularidad pública o privada.

Previamente cabe señalar que las sociedades profesionales se rigen por la ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales¹⁸⁸. A este respecto, el art. 8.2. establece que la constitución y las modificaciones de la sociedad deberá ser objeto de **inscripción en el Registro Mercantil**. También dispone el 8.4 que **“la sociedad se inscribirá igualmente en el Registro de Sociedades Profesionales del Colegio Profesional que corresponda a su domicilio, a los efectos de su incorporación al mismo y de que este pueda ejercer sobre aquella las competencias que le otorga el ordenamiento jurídico sobre los profesionales colegiados”**.

¹⁸⁷ "Titularidad pública de los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2008.

http://www.agpd.es/portaIwebAGPD/canaldocumentacion/informes_juridicos/naturaleza_pub_pri_ficheros/common/pdfs/2008-0356_Titularidad-p-uu-blica-de-los-ficheros-de-sociedades-profesionales-de-los-colegios-profesionales.pdf
"Fichero de sociedades profesionales. Titularidad pública"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2008.

¹⁸⁸ Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5584&p=20091223&tn=0>

A tal efecto será el **Registro Mercantil el que comunicará de oficio al Registro de Sociedades Profesionales la práctica de las inscripciones**, a fin de que *conste al colegio la existencia de dicha sociedad y de que se proceda a recoger dichos extremos en el citado Registro Profesional*. En este sentido, **la inclusión de la sociedad en el registro del colegio profesional se efectúa “a los efectos de su incorporación al mismo y de que éste pueda ejercer sobre aquella las competencias que le otorga el ordenamiento jurídico sobre los profesionales colegiados”**.

Por tanto, el informe de la Agencia responde a las consultas realizada en los siguientes términos:

- En lo que se refiere a **si procede la creación de un fichero de sociedades profesionales por parte de una corporación**, cabe señalar afirmativamente que **la creación del fichero de sociedades profesionales viene exigida por la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales**, teniendo por objeto dicha creación el ejercicio de las potestades de derecho público atribuidas al colegio por la normativa reguladora de los colegios profesionales.
- En cuanto a la consideración del fichero, de titularidad pública o privada, **el informe concluye que efectivamente ha de ser considerado de utilidad pública siempre que esté vinculado con ese tipo de potestades**.

El art. 5.1 m) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre¹⁸⁹, define los ficheros de titularidad pública como “los ficheros de los que sean responsables los órganos constitucionales o con relevancia constitucional del Estado o las Instituciones Autonómicas con funciones análogas a los mismos, las Administraciones Públicas Territoriales, así como las entidades u organismos vinculados o dependientes de las mismas y las Corporaciones de derecho público siempre que su finalidad sea el ejercicio de potestades de derecho público”.

*De este modo, **encontrándose el fichero vinculado a este tipo de potestades, el mismo deberá ser considerado como de titularidad pública**, debiendo procederse a la aprobación de la correspondiente norma o acuerdo de creación del fichero, conforme a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999 y 54 de su Reglamento.*

7.7. Interlocución de los colegios profesionales con el gobierno

¹⁸⁹ Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.

<http://www.boe.es/boe/dias/2008/01/19/pdfs/A04103-04136.pdf>

7.7.1. Planteamiento ¹⁹⁰

Los consejos y colegios profesionales constituyen la garantía institucional de la buena práctica del ejercicio de las profesiones tituladas.

La Constitución Española en su artículo 35, sección derechos y deberes, recoge el derecho a elegir profesión u oficio, y el artículo 36 prevé la regulación de las peculiaridades del régimen jurídico de los colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. Aquellos, se han configurado como corporaciones de derecho público para la ordenación y control de las profesiones cuyo ejercicio afecte a los derechos de los ciudadanos, clientes y pacientes, por lo que los que ejerzan estas profesiones tienen el deber de sujetarse a unas normas deontológicas definidas y aplicadas por los colegios profesionales.

Las profesiones colegiadas en España representan una aportación al PIB del 8,8% y al empleo directo del 6% y al indirecto del 3%¹⁹¹. **Las profesiones organizadas corporativamente conforman una estructura local, autonómica, nacional, europea e internacional que tienen un potencial de aportación en el ámbito social y económico, que presenta elevados desarrollos en su función social, lo que es susceptible de un mayor despliegue, particularmente en los momentos problemáticos, mediante aportaciones profesionalizadas que contribuyan a alcanzar mejora en todos los campos.**

La necesaria obtención de la mejor **regulación que equilibre los diferentes elementos concurrentes en este subsector de los servicios profesionales requiere una específica atención a su peculiaridad en cuanto a servicios de calidad basados en la confianza cuyo campo está configurado por materias sensibles, como la salud y la seguridad en todos los ámbitos.**

Es de tener en cuenta que la representatividad del subsector de los servicios profesionales cualificados reside de forma notoria en la única organización multidisciplinar existente en España, que es Unión Profesional creada en 1980 (35 consejos y colegios profesionales estatales, que agrupan a 1.000 colegios territoriales con cerca de un millón y medio de profesionales colegiados) y que reúne a los sectores jurídico, sanitario, económico, arquitectura, ingeniería, ciencias y social.

En otros países europeos existen organizaciones homólogas que están consolidadas y tienen relación con Unión Profesional, tanto a través del Consejo Europeo de Profesiones Liberales

¹⁹⁰ Reunión mantenida por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, D. JOSÉ LUIS AYLLÓN, y la representante del Gabinete de la Vicepresidenta del Gobierno con el Presidente de Unión Profesional, D. CARLOS CARNICER; Unión Profesional; 30 de noviembre 2012.

¹⁹¹ “Impacto de la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el empleo”; Instituto de Estudios Económicos y Unión Profesional; 2006.

(CEPLIS)¹⁹², como bilateralmente (Francia – UNAPL¹⁹³; Alemania –BFB¹⁹⁴; Reino Unido – UK Interprof. Group¹⁹⁵; Italia – Conprofessioni¹⁹⁶; Bélgica – UNPLIB¹⁹⁷, entre otros) y también con organizaciones Iberoamericanas y organizaciones internacionales como OIT, OCDE, OMC (GATS).

La consolidación de este subsector contribuye progresivamente a la promoción de la Marca España¹⁹⁸ a través de los profesionales, y especialmente cuando salen al exterior mediante programas colegiales que aportan valor.

7.7.2. Foro o plataforma permanente de colegios profesionales¹⁹⁹

Surge la necesidad de establecer un **sistema de relaciones permanentes con los colegios profesionales** ya que las profesiones españolas colegiadas han alcanzado un alto nivel de implantación en la sociedad, cumplen colectivamente una función social y, por tanto, tienen interés público.

La organización colegial así considerada tiene atribuidas funciones y facultades de carácter público que desempeñan en cumplimiento los fines que la Ley les ha impuesto, lo cual hace que sus relaciones con los diferentes sectores de la Administración y del propio Gobierno tengan un contenido propio.

Como función genuina, específica y peculiar, como reconoce la propia Constitución Española en el art. 36, está el control del ejercicio profesional mediante la función deontológica y el régimen sancionador. Cada vez son más patentes sus competencias y funciones en materia de acceso al ejercicio de la profesión y formación continuada, lo que se suma al propio control del ejercicio profesional.

Tradicionalmente las relaciones entre el Gobierno y los máximos representantes de las profesiones, consejos generales y superiores y colegios profesionales de ámbito nacional, se han desarrollado con carácter vertical y con arreglo a las normas específicas de cada profesión. Sin embargo, se echa en falta con el desarrollo colegial y la complejidad de materias y relaciones, la existencia de un **órgano de participación común** para tratar aquellas cuestiones

¹⁹² Página web: www.ceplis.org

¹⁹³ Página web: <http://www.unapl.fr/>

¹⁹⁴ Página web: <http://www.freie-berufe.de/>

¹⁹⁵ Página web: <http://www.ukipg.org.uk/>

¹⁹⁶ Página web: <http://www.confprofessioni.eu/page.jsp>

¹⁹⁷ Página web: <http://www.unplib.be/>

¹⁹⁸ Portal de Marca España: <http://marca.espana.es/>

¹⁹⁹ “Foro Permanente de colegios profesiones”; documento de trabajo de elaboración conjunta Partido Popular y Unión Profesional; 2003.

en las que estén implicados, todos o varios de **los sectores profesionales**. Este es el **Foro o Plataforma permanente de colegios profesionales**.

Esta fórmula se encuentra presente en nuestro entorno jurídico más próximo; así sucede en Francia, desde 1983, e igualmente en Alemania y Bélgica.

En España, país en el que las profesiones tienen una larga tradición y presencia social, se hace necesaria la institucionalización de las relaciones del Gobierno con las organizaciones colegiales, si bien ajustándola a las peculiaridades de los colegios, y manteniendo la esencia democrática de éstos.

En el diálogo social que se produce en el ámbito estatal, así como en el ámbito europeo, la sociedad civil organizada, en la que se encuentran los colegios profesionales, tiene un papel imprescindible, por lo que la participación real, efectiva, instituida y útil, reportaría ventajas para las profesiones y para la sociedad a la que sirven.

Plataforma permanente de colegios profesionales:

De manera sucinta y en respuesta a la naturaleza jurídica, composición, objetivos y funciones del **Foro o Plataforma permanente de colegios profesionales**²⁰⁰, apuntamos:

- **Naturaleza jurídica y adscripción:** El Foro permanente de colegios profesionales se crea como un marco de encuentro de carácter permanente para el diálogo social entre los representantes gubernamentales y de los colegios profesionales.
- **Composición:** Un espacio que reúna con carácter **mixto y paritario** a representantes de los diferentes ministerios de adscripción y los de común relación de las profesiones colegiadas, coordinados por el Ministerio de la Presidencia.
- **Objetivos y funciones:**
 - El Foro permanente de colegios profesionales se configuraría como **órgano permanente de encuentro entre la Administración General del Estado y representantes de las profesiones organizadas corporativamente**, que pretende hacer del diálogo, la colaboración y la cooperación los instrumentos de participación social en asuntos de carácter general y que afecten al común de las profesiones colegiadas.

²⁰⁰ “Foro Permanente de colegios profesiones”; documento de trabajo de elaboración conjunta Partido Popular y Unión Profesional; 2003.

- Para llevar a cabo estas funciones se realizarían **análisis y estudios** de la evolución de las profesiones con atención especial a los jóvenes, las mujeres y los retirados.
- Para la consecución de los fines incluidos en el apartado anterior, el Foro articularía **propuestas** que haría llegar al Gobierno.

Se cuenta con la posible creación de un grupo de trabajo técnico que, bajo las directrices del Ministerio de la Presidencia y con la participación de Unión Profesional, confeccione un proyecto de foro permanente de interlocución, con posible soporte en una decisión o resolución de la administración pública.

7.7.3. Fórmulas de interlocución en otros países europeos²⁰¹

Entre las funciones aplicables a las organizaciones profesionales, estas ostentan también la **representación de sus asociados ante sus respectivos gobiernos** con el fin de defender los intereses de su profesión, colaborar en la elaboración de normativas o plantear cuestiones esenciales para el correcto funcionamiento del sector.

Como viene recogido en la Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales²⁰², *el ejercicio profesional puede estar sometido en los Estados miembros a obligaciones legales específicas con arreglo a la legislación nacional y a las disposiciones establecidas autónomamente en este marco por los organismos correspondientes de representación profesional, que garantizan y fomentan la profesionalidad, la calidad del servicio y la confidencialidad de las relaciones con el cliente.* De esta forma se defiende la existencia de organizaciones profesionales nacionales con el objeto de controlar la máxima eficiencia en la práctica de los servicios profesionales. Labor que en nuestro país es desarrollada por los colegios profesionales que se encargan de vigilar el ejercicio de sus respectivas profesiones, de elaborar los códigos deontológicos que guíen la actividad de los colegiados y de sancionar a aquellos que no los cumplan.

Gracias al modelo colegial existente en España, basado en el interés general, la independencia de criterio, la responsabilidad y el control de los actuantes, los usuarios de los servicios profesionales (en sus diferentes variedades: consumidores, clientes, pacientes, etc.) tienen garantizadas unas mínimas condiciones en los mismos.

²⁰¹ LÓPEZ, Carolina; “Velando por la calidad y la excelencia de las profesiones europeas”; Revista Profesiones nº 130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/475b041906eeede445f3991d15e455e6.pdf>

²⁰² Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

Analizando la situación de nuestros vecinos europeos se podría afirmar que el modelo colegial español es sostenible y compatible con las estructuras presentes en otros países como Francia, Bélgica, Alemania o Reino Unido. Aunque en estos países hay una gran diversidad en lo que a la organización y regulación de las profesiones se refiere, en todos ellos se observa la existencia de un control de la profesión (y de sus profesionales) por parte de entidades independientes e imparciales denominadas *Chambre, Ordre, Royal Collage, Institut...* De hecho, la Directiva de servicios en el mercado interior²⁰³ define como autoridad competente en este sentido *a cualquier organismo o entidad, en un Estado miembro, que lleve a cabo el control o la regulación de las actividades de servicios y, concretamente, las autoridades administrativas, incluidos los tribunales que actúen como tales, los colegios profesionales y las asociaciones u organismos profesionales que, en el marco de su autonomía jurídica, regulan de forma colectiva el acceso a las actividades de servicios o su ejercicio.*

7.7.3.1. Ejemplos de fórmulas de interlocución de países europeos²⁰⁴

Entre algunos de los ejemplos de fórmulas de interlocución de países de ámbito europeo, especialmente significativas son las de Bélgica, Alemania, Reino Unido y Francia.

Bélgica: En Bélgica, existe un organismo público denominado **Conseil Supérieur des Indépendants et des PME**²⁰⁵ que es consultado por el Gobierno cada vez que hay un proyecto concerniente tanto a los trabajadores independientes como a las profesiones liberales. Este Consejo está integrado por representantes de las organizaciones profesionales e interprofesionales.

Alemania: En el caso de Alemania, el Ministerio Federal de Economía y Tecnología tiene un departamento específico para las profesiones liberales y, además, la **Bundesverband der Freien Berufe** (BFB)²⁰⁶, organización interprofesional alemana, está representada en el Comité Económico y Social Europeo.

Reino Unido: El caso inglés es similar al existente en nuestro país donde no hay un único ministerio con el que mantener el diálogo, sino que son muchos los ministerios relacionados con las profesiones. No obstante, hay un Ministerio denominado **Business, Innovation and Skills**²⁰⁷, que es el responsable de la Educación Superior, la coordinación e implementación de

²⁰³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

²⁰⁴ LÓPEZ, Carolina; “Velando por la calidad y la excelencia de las profesiones europeas”; Revista Profesiones nº 130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/475b041906eeede445f3991d15e455e6.pdf>

²⁰⁵ Página web: <http://www.csipme.fgov.be/>

²⁰⁶ Página web: <http://www.freie-berufe.de/>

²⁰⁷ Página web: <https://www.gov.uk/government/organisations/departament-for-business-innovation-skills>

las Directivas y otras áreas profesionales con el que los organismos profesionales mantienen un contacto continuo.

Francia: Es especialmente significativo el caso de Francia, donde desde 1983 cuentan con una **Comisión Nacional de las Profesiones Liberales (CNCPL)**²⁰⁸, anteriormente conocida como Delegación Interministerial de las Profesiones Liberales. Está compuesta por representantes del ministerio encargado de la cartera de las profesiones, de las organizaciones profesionales así como por personal cualificado.

7.7.3.2. Especial referencia al caso de Francia

Francia: Un modelo de interlocución con las Administraciones Públicas²⁰⁹

Entre el año 1983 y el 2003, las profesiones liberales en Francia formaban parte de una delegación ministerial, ya que la dimensión empresarial de sus actividades no se consideraba suficientemente importante como para justificar su adhesión al Ministerio de las PYME.

El 3 de enero del 2003 se crea por decreto la Comisión Nacional de Consulta de las Profesiones Liberales (CNCPL), principal órgano consultivo de estas profesiones. Esta Comisión estaba presidida por el Ministro a cargo de la cartera de profesionales y compuesto por representantes de las organizaciones profesionales liberales (tanto las órdenes como los sindicatos), así como personal cualificado. Esta Comisión, de cuya secretaría se encarga la Dirección General de la Competitividad, Industria y Servicios, trabajó desde el 2003 hasta el 2010. A través de ella, se pudieron formular importantes reformas legislativas y reglamentarias en favor de los profesionales liberales y el ejercicio de sus actividades.

La CNCPL fue sustituida por la **Comisión Nacional de Profesiones Liberales (CNAPL)**, establecida por decreto aprobado el 21 de febrero del 2011, constituyéndose esta como el único organismo que aglutina a todas las profesiones – reguladas y no reguladas – con el ánimo de examinar todos los temas transversales de las profesiones. La autoridad de esta nueva Comisión, presidida por el Ministro a cargo de las profesiones liberales, se ha visto reforzada, en primer lugar, a través de la competencia consultiva de todos los proyectos de textos relativos al conjunto de las profesiones y, en segundo lugar, de su capacidad para emitir un dictamen sobre los códigos de conducta que deseen adquirir las profesiones no reguladas en su solicitud.

²⁰⁸ Página web:

<http://www.dgcis.redressement-productif.gouv.fr/files/files/archive/www.pme.gouv.fr/cnapl/missions.html>

²⁰⁹ LÓPEZ, Carolina; “Velando por la calidad y la excelencia de las profesiones europeas”, Revista Profesiones nº 130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/475b041906eeede445f3991d15e455e6.pdf>



La Comisión está compuesta por 75 miembros entre los que se encuentran los representantes de los ministerios relacionados con las profesiones liberales (justicia, sanidad, cultura, agricultura, educación...), de los sindicatos, de las cámaras nacionales, de los consejos nacionales o superiores de las profesiones liberales, de los colegios profesionales (denominados órdenes), así como expertos cualificados en esta materia.

Junto a esta Comisión se crea el Observatorio de la actividad liberal cuyo objetivo es recopilar las informaciones económicas y las estadísticas específicas del sector de las profesiones liberales.



BLOQUE IV (Capítulo 8)

Las corporaciones colegiales como garantía institucional del interés general, representan un capítulo que razona desde los sectores más autorizados, la necesaria existencia de las organizaciones colegiales, pues *allí donde hay una garantía institucional, se impone al Estado una estructura normativa o institucional que encarna la dimensión objetiva de un derecho fundamental cuya existencia es necesaria en el ordenamiento jurídico.*

8. Las corporaciones colegiales como garantía institucional del interés general

- 8.1. Doctrina del Tribunal Constitucional
 - 8.1.1. Reserva de Ley
 - 8.1.2. Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público.
 - 8.1.3. La Constitución Española no establece un modelo predeterminado de colegio profesional
 - 8.1.4. Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos
 - 8.1.5. El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales
 - 8.1.6. La dimensión social de los colegios profesionales
 - 8.1.7. Adscripción obligatoria de los colegios profesionales
 - 8.1.8. La colegiación de empleados públicos
 - 8.1.9. Deontología profesional
- 8.2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo
- 8.3. Informe del Consejo de Estado a la Ley Ómnibus
- 8.4. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- 8.5. Parlamento Europeo

8. Las corporaciones colegiales como garantía institucional del interés general ²¹⁰

En la actualidad la **garantía institucional** es tomada como técnica que objetiva la libertad y la juridifica convirtiendo su contenido (...) en la ordenación normativa de una determinada realidad (el matrimonio, la autonomía universitaria, el proceso de comunicación pública). Pero, sobre todo, dota de **eficacia normativa informadora de todo el ordenamiento jurídico a la dimensión objetiva de los derechos fundamentales** (efecto de irradiación) y **le impone a los poderes públicos la ordenación de aquella realidad en los términos constitucionalmente previstos y a través de un deber positivo de protección.**

(...) En este sentido, las modernas garantías institucionales son normas sobre procesos y organización a las que no puede sustraerse el legislador.

Allí donde hay una garantía institucional, se impone al Estado una estructura normativa o institucional que encarna la dimensión objetiva de un derecho fundamental cuya existencia es necesaria en el ordenamiento jurídico. Dice la sentencia del Tribunal Constitucional 16/2003 (Fundamento Jurídico 8):

*“En efecto, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal ésta "no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y fijado de una vez por todas, sino la **preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar**" (por todas, STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 3, y también las SSTC 26/1987, de 27 de febrero, FJ 4 a); 76/1988, de 26 de abril, FJ 4; 109/1998, de 21 de mayo, FJ 2; y 159/2001, de 5 de julio, FJ 4).*

*En efecto, como ha afirmado este Tribunal en reiteradas ocasiones, "la **garantía es desconocida cuando la institución es limitada, de tal modo que se la priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre.** Tales son los límites para su determinación por las normas que la regulan y por la aplicación que se haga de éstas. En definitiva, la única interdicción claramente discernible es la ruptura clara y neta con esa imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y de la aplicación que de las mismas se hace" (STC 32/1981, de 28 de julio, FJ 3; en el mismo sentido, SSTC 38/1983, de 16 de mayo, FJ 6; 40/1988, de 19 de febrero, FJ 39; 76/1988, de 26 de abril, FJ 4;*

²¹⁰ PELLICER, Rafael; Consideraciones sobre la trasposición en España de la Directiva de Servicios, en especial, sobre el futuro del control deontológico de las organizaciones profesionales en el sector sanitario; Abril 2010.

*159/1993, de 6 de mayo, FJ 6; 109/1998, de 21 de mayo, FJ 2; y 159/2001, de 5 de julio, FJ 4)*²¹¹.

*De este modo, la Constitución persigue sujetar al legislador también a una dimensión objetiva del derecho fundamental prefigurada en la norma iusfundamental*²¹².

La Directiva Servicios²¹³ y las leyes españolas de transposición formal, así como el Anteproyecto de Ley de garantía de la unidad de mercado²¹⁴, han considerado a los **colegios profesionales como componentes básicos en el entramado institucional para asegurar un servicio de calidad**. Los colegios profesionales han sido considerados como "autoridades competentes" para el logro de sus objetivos y para la correcta aplicación de sus disposiciones.

Las disposiciones de la **Ley paraguas**²¹⁵, que transponen en muchos casos literalmente los mandatos de la Directiva servicios, atestiguan la **consideración de los colegios profesionales como parte indispensable de la sociedad civil**, reconociendo sus funciones de interés general. A título de ejemplo y haciendo referencia al documento elaborado por Rafael Pellicer, "Consideraciones sobre la trasposición en España de la Directiva de Servicios, en especial, sobre el futuro del control deontológico de las organizaciones profesionales en el sector sanitario":

- Se considera a los colegios como **autoridad competente** (Art. 3.12);

“Autoridad competente”: cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades de servicios, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio, y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y los colegios

²¹¹ BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; "Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978"; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

²¹² BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; "Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978"; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

<http://www.unioviedo.es/constitucional/miemb/alaez/librodf.PDF>

²¹³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

²¹⁴ "Los servicios profesionales, y sus colegios, en la Ley de Unidad de Mercado"; Unión Profesional; enero 2013 (enlace con el Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado en pdf)

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/noti_colegiales/los_servicios_profesionales_y_sus_colegios_en_la_ley_de_unidad_de_mercado

²¹⁵ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.

- se considera **indispensable su participación en el funcionamiento del sistema de ventanilla única** (Art. 18.1);

Los prestadores de servicios podrán acceder, electrónicamente y a distancia a través de una ventanilla única, tanto a la información sobre los procedimientos necesarios para el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio, como a la realización de los trámites preceptivos para ello, incluyendo las declaraciones, notificaciones o solicitudes necesarias para obtener una autorización, así como las solicitudes de inscripción en registros, listas oficiales, asociaciones, colegios profesionales y consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.

- se les considera como **actores indispensables para el fomento de los servicios de calidad** y para la aplicación de la política comunitaria de calidad de los servicios profesionales, otorgándoles la autoría de las llamadas “cartas de calidad” (Art. 20, a)ii);

Las Administraciones Públicas y demás autoridades competentes fomentarán un elevado nivel de la calidad de los servicios. En particular:

a) Impulsarán que los prestadores aseguren de forma voluntaria la calidad de sus servicios por medio, entre otros, de los siguientes instrumentos:

ii) La elaboración de su propia carta de calidad o la participación en cartas o etiquetas de calidad elaboradas por organizaciones empresariales o profesionales a nivel comunitario.

- Se les considera actores indispensables para el fomento de los **códigos de conducta** en:

- **el ámbito nacional** (Art. 22.3e);

A petición del destinatario, los prestadores pondrán a disposición de aquél la siguiente información complementaria:

e) Los posibles códigos de conducta a que, en su caso, esté sometido el prestador, así como la dirección en que dichos

códigos se pueden consultar por vía electrónica y en qué idiomas están disponibles.

- y en el **ámbito europeo** (Art. 20c);

Las Administraciones Públicas y demás autoridades competentes fomentarán un elevado nivel de la calidad de los servicios. En particular:

*c) **Promoverán la participación de colegios profesionales y, en su caso, los consejos generales y autonómicos de colegios, organizaciones profesionales** y de las cámaras de comercio en la **elaboración a escala comunitaria de códigos de conducta** destinados a facilitar la libre prestación de servicios o el establecimiento de un prestador de otro Estado miembro, respetando en cualquier caso las normas de defensa de la competencia.*

- considerados también **organizaciones indispensables para el fomento de la evaluación independiente** de la calidad de los servicios (Art. 20.b);

Asimismo, favorecerán la difusión de la información relativa a dichos instrumentos.

*b) Fomentarán el **desarrollo de la evaluación independiente de la calidad de los servicios**, especialmente por las organizaciones de consumidores y para ello promoverán la cooperación a nivel comunitario de las organizaciones de consumidores con las cámaras de comercio, los colegios profesionales y, en su caso, los consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.*

- se les considera **garantía de legalidad del ejercicio profesional**, incluyéndolos en la información básica y garantía para los usuarios, a través de la exigencia de registro y la certificación de la habilitación actual para el ejercicio (Art. 22.2.d);

Los prestadores proporcionarán al destinatario, de forma fácilmente accesible, la información siguiente:

*d) **En las profesiones reguladas, la cualificación profesional y el Estado miembro en el que fue otorgada**, así como, en su*

caso, el colegio profesional, la asociación profesional u organismo análogo en el que esté inscrito el prestador.

- se les considera fundamentales para **establecer los mecanismos y procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos** (Art. 22.3.f); y

A petición del destinatario, los prestadores pondrán a disposición de aquél la siguiente información complementaria:

*f) Información detallada sobre **las características y condiciones para hacer uso de los medios extrajudiciales de resolución de conflictos** cuando estén sujetos a un código de conducta o sean miembros de alguna organización profesional en los que se prevean estos mecanismos.*

- son **interlocutores** indispensables para **transmitir información a las autoridades competentes de otros Estados miembros sobre medidas disciplinarias** (Art. 32.1)²¹⁶.

A solicitud motivada de las autoridades competentes de otro Estado miembro se comunicarán, respetando la legislación vigente, las medidas disciplinarias y sanciones administrativas firmes que se hayan adoptado por cualquier autoridad competente española, incluidos los colegios profesionales, respecto al prestador y que guarden relación directa con su actividad comercial o profesional, bien porque se haya consentido en vía administrativa, bien porque han alcanzado firmeza ante la jurisdicción contencioso administrativa (...).

La aplicación de lo anterior deberá hacerse respetando las normas sobre protección de los datos personales y los derechos garantizados a las personas condenadas o sancionadas según el ordenamiento jurídico español, incluso por colegios profesionales.

²¹⁶ Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) es la herramienta de comunicación desarrollada para cubrir el principio de cooperación administrativa en el ámbito europeo entre los colegios y consejos profesionales o “autoridades competentes” como los definen en la ley.

8.1. Doctrina del Tribunal Constitucional

A continuación haremos mención a las sentencias más representativas dictadas por el Tribunal Constitucional²¹⁷ que desde la década de los 80' han venido refiriéndose a algunos de los elementos más característicos de las organizaciones colegiales como pueden ser: la reserva de ley, la naturaleza público-privada de los colegios profesionales otorgándoles la condición de corporaciones de derecho público, la no predeterminación de un modelo de colegio profesional, la exención al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos, las alusiones a la labor deontológica propia de los colegios profesionales, etc.

Sentencias del Tribunal Constitucional en cuyo fundamentos jurídicos se hace referencia, entre otras materias, a las siguientes:

Reserva de Ley:

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, de 24 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, de 10 de abril](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre](#)

Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1988, de 18 de febrero](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 23/1984, de 20 de febrero](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)

La Constitución Española no establece un modelo predeterminado de colegio profesional

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de Mayo](#)

²¹⁷ **El Tribunal Constitucional** es el intérprete supremo de la Constitución. Único en su orden y con jurisdicción en todo el territorio nacional, ejerce las competencias definidas en el artículo 161 de la CE. El Tribunal Constitucional es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica. Se compone de doce miembros nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 330/1994, de 15 de diciembre](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero](#)

Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo](#)

El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, 10 de Abril](#)
- [Sentencia Tribunal Constitucional 135/2006, de 27 de abril](#)

La dimensión social de los colegios profesionales

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo](#)

Adscripción obligatoria de los colegios profesionales

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, 24 de Julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 69/1985, de 30 de mayo.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, 10 de Abril](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1998, de 1 de octubre.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003, de 23 de abril](#)

La colegiación de empleados públicos

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003, de 23 de abril](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2013, de 28 de febrero.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 50/2013, de 28 de febrero.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 63/2013, de 13 de marzo.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2013, de 23 de mayo.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2013, de 22 de abril.](#)

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 91/2013, de 22 de abril.](#)

Deontología profesional

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 219/1989, de 21 de diciembre.](#)
- [Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero](#)

8.1.1. Reserva de Ley

El art. 36 CE contiene fundamentalmente una reserva de Ley en punto al establecimiento del régimen jurídico de colegios profesionales y al ejercicio de las profesiones tituladas.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, 24 de Julio](#)

Fundamento Jurídico 3: “...**el ejercicio de las profesiones tituladas, a las que se refiere el art. 36 de la C.E., y cuya simple existencia** (esto es, el condicionamiento de determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, protegido incluso penalmente contra el intrusismo) **es impensable sin la existencia de una Ley que las discipline y regule su ejercicio.** Es claro que la regulación de estas profesiones, en virtud de ese mandato legal, está expresamente reservada a la Ley. También es claro, sin embargo, que dada la naturaleza del precepto, esta reserva específica es bien distinta de la general que respecto de los derechos y libertades se contiene en el art. 53.1 de la C.E. y que, en consecuencia, no puede oponerse aquí al legislador la necesidad de preservar ningún contenido esencial de derechos y libertades que en ese precepto no se proclaman, y que **la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales, puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente.**”

Fundamento jurídico 4: “**Este principio de reserva de Ley entraña, en efecto, una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, y como tal ha de ser preservado.** Su significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo y, en consecuencia, de sus productos normativos propios, que son los reglamentos...”

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, 10 de Abril de 1986](#)

Fundamento Jurídico 1: “Conviene por ello centrarse en la primera parte del art. 36 de la Constitución, que **contiene fundamentalmente una reserva de ley en punto al establecimiento del régimen jurídico de Colegios profesionales y al ejercicio de las**

profesiones tituladas. La garantía de las libertades y derechos de los ciudadanos consiste en que esta materia sea regulada por el legislador, que no encuentra, como es obvio, otros límites que los derivados del resto de los preceptos de la Constitución y, principalmente, de los derechos fundamentales. **Compete, pues, al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada,** esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia”.

Fundamento Jurídico 1: “Por ello, dentro de las coordenadas que anteriormente se han mencionado, puede el legislador crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta, como se ha dicho, que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)

Fundamento Jurídico 3: "No es impertinente recordar que la Constitución en su art. 36 ha reconocido e institucionalizado las corporaciones profesionales, conocidas con el nombre de colegios, estableciendo respecto de ellos **una reserva de ley y el mandato de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos.** De acuerdo con la legislación vigente, cuya legitimidad constitucional no ha sido puesta en duda, se trata de corporaciones de Derecho público, como han señalado entre otras la STC 23/1984, de 20 de febrero, y la STC 76/1983, de 5 de agosto".

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)

Fundamento Jurídico 9: “...a la hora de crear y configurar las Corporaciones de Derecho Público que considere necesarias para el cumplimiento de fines y desarrollo de funciones de interés general, y sean estas Corporaciones del tipo de los Colegios Profesionales (art. 36 C. E.), ... **se encuentra limitado por los mandatos constitucionales**”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre](#)

Fundamento Jurídico 3: "De la **Constitución sólo se deduce que los colegios profesionales han de ser regulados por ley** ([STC 42/1986](#) y [132/1989](#)), pero ello no excluiría forzosamente que el legislador decidiese regular en una norma específica algunas normas singulares de un o unos concretos colegios profesionales (...). Es igualmente claro que el legislador puede modificar normas, siempre que no contravenga la Constitución y

que nada hay en el art. 36 CE que le impida hacerlo, así en lo relativo a los Colegios Profesionales”.

8.1.2. Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)

Fundamento Jurídico3: “Puede considerarse, como algún relevante sector doctrinal dice, que son corporaciones sectoriales de base privada, esto es, **corporaciones públicas por su composición y organización**, que, sin embargo, realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la ley o delegadas algunas funciones públicas.”

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de Mayo](#)

Fundamento Jurídico 4: “...distinguiendo así las Asociaciones de interés público, las Asociaciones de interés particular y las Corporaciones, siendo éstas siempre de carácter público o personas jurídicas públicas, porque, pese a la base común asociativa de todas las personas jurídicas, **persiguen fines más amplios que las de simple interés particular o privado**, concediéndoseles por ello legalmente ciertas atribuciones o potestades -especie de delegación del poder público- para que puedan realizar aquellos fines y funciones, que no sólo interesan a las personas asociadas o integradas, sino a las que no lo están, pero que pueden verse afectadas por las actuaciones del ente”.

Fundamento Jurídico 5: “Los **colegios profesionales**, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la **consecución de fines estrictamente privados**, lo que podría conseguirse con la simple asociación, **sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión - que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante.**

Fundamento Jurídico 7: “Y es que al cumplirse por los Colegios Profesionales otros fines específicos, determinados por la profesión titulada, de indudable interés público (disciplina profesional, normas deontológicas, sanciones penales o administrativas, recursos procesales, etc.), ello justifica innegablemente la opción deferida al legislador para regular aquellos Colegios y para configurarlos como lo hace la Ley 2/1974”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, 18 de Julio](#)

Fundamento Jurídico 6: “... nos hallamos ante **entidades que no han sido fruto de** la libre decisión u opción de los afectados, para la obtención de fines autónomamente elegidos, sino fundamentalmente (y sin excluir forzosamente este último aspecto), de **una decisión de los poderes públicos**, sin que exista por tanto un *pactum associationis* original, que se ve sustituido por un acto de creación estatal; y tampoco habría una opción en favor de la persecución de fines o defensa de intereses libremente determinados, ya que el objeto de esas agrupaciones vendría definido por los intereses públicos para cuya defensa fueron creadas, y que son también fijados por el poder público. En el tipo de agrupaciones de que se trata -que han recibido la denominación genérica de Corporaciones públicas, con una mayor o menor amplitud...”

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1988, de 18 de febrero](#)

La STC 20/1988, de 18 de febrero, configura los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas o **Corporaciones de Derecho público** cuyo **origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino de las determinaciones obligatorias del propio legislador**, añadiendo que el sentido del art. 36 de la Constitución no es otro que el de singularizar a los Colegios Profesionales como **entes distintos de las asociaciones** que puedan libremente crearse al amparo del art. 22, remitiendo la Constitución a la Ley para que ésta regule las peculiaridades de aquéllos.

Fundamento Jurídico 4: “Como ha declarado este Tribunal en anteriores ocasiones ([SSTC 76/1983, de 5 de agosto](#); [23/1984, de 20 de febrero](#), y [123/1987, de 15 de julio](#)), -los Colegios Profesionales son **corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público**, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, **les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales o permite a estas últimas recabar la colaboración de aquéllas mediante delegaciones expresas de competencias administrativas**, lo que sitúa a tales Corporaciones bajo la dependencia o tutela de las citadas Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquéllas.

Cierto es que el carácter de Corporaciones públicas de los Colegios **Profesionales no logra oscurecer la naturaleza privada de sus fines y de sus cometidos principales**, por lo que, como ya se dijo en la [STC 123/1987, de 15 de julio](#), estos entes públicos “realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la Ley o delegadas algunas funciones públicas”. Pero no es menos verdad que la dimensión pública

de los entes colegiales, en cuya virtud, como antes se dijo, están configurados por la Ley bajo formas de personificación jurídico-pública que la propia representación actora no discute, **les equipara sin duda a las Administraciones públicas de carácter territorial, si bien tal equiparación quede limitada a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de aquéllos.** De ahí que, en la [STC 76/1983, de 5 de agosto](#), este Tribunal declarara que **“corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencias las Corporaciones de Derecho público representativas de intereses profesionales”**. Y aun cuando en tal declaración no se invocara explícitamente el art. 149.1, 18.ª, de la Constitución, y se dijera sólo que las remisiones estatutarias a los preceptos constitucionales allí citados “permite entender que la Ley a que se refiere el art. 36 ha de ser estatal en cuanto a la fijación de criterios básicos en materia de organización y competencia” de las Corporaciones públicas profesionales, es del todo claro que el fundamento constitucional de esta legislación básica estatal no puede encontrarse sino en el mencionado art. 149. 1, 18ª de la Constitución. No cabe olvidar, por lo demás, que en aquella Sentencia este Tribunal dijo de forma expresa, con referencia a las Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos, cuya analogía con las Corporaciones profesionales no parece dudosa, que, “aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, **tales Corporaciones participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas y, en este sentido, la constitución de sus órganos, así como su actividad en los limitados aspectos en que realizan funciones administrativas han de entenderse sujetas a las bases que con respecto a dichas Corporaciones dicte el Estado en el ejercicio de las competencias que le reconoce el art. 149.1, 18ª, de la Constitución”**.

8.1.3. La Constitución Española no establece un modelo predeterminado de colegio profesional

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 330/1994, de 15 de diciembre](#)

El Estado dispone de competencia para fijar los principios y reglas básicas a que habrá de ajustarse en su organización y funciones cualesquiera colegio profesional.

Fundamento Jurídico 9: **“Interesa recordar que la Constitución no impone en su art. 36 un único modelo de colegio profesional.** Bajo esta peculiar figura con rasgos asociativos y corporativos pueden englobarse por el legislador estatal, en ejercicio de su competencia para formalizar normas básicas de las Administraciones públicas ex artículo 149.1.18 CE, situaciones bien distintas como son las que corresponden al ejercicio de funciones públicas en régimen de monopolio o libre concurrencia con el mercado como profesional liberal, y con

colegiación forzosa o libre. Del mismo modo, **no tiene por qué erigirse, en los supuestos legales de colegiación voluntaria, una inexistente obligación constitucional de colegiarse, en un requisito habilitante para el ejercicio profesional.** Y es asimismo posible que los **colegios profesionales asuman la defensa de actividades profesionales que no configuren**, en realidad, **profesiones tituladas**. Todos estos extremos pueden ser regulados libremente por el legislador estatal, desarrollando el art. 36, y con cobertura competencial en el art. 149.1.18, ambos de la Constitución. Además, las excepciones al principio general de libertad asociativa han de justificarse, cuando se obligue al individuo a integrarse forzosamente en una agrupación de base asociativa, por la relevancia del fin público que se persigue, así como por la dificultad de obtener ese fin sin recurrir a la adscripción forzosa al ente corporativo”.

8.1.4. Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de Mayo](#)

Fundamento Jurídico 7:” Es lógico que una conjunción de fines privados y públicos -como es el caso de los Colegios- impliquen también modalidades **que no deben siempre verse como restricciones o limitaciones injustificadas de la libertad de asociación**, sino justamente como garantía de que unos fines y otros puedan ser satisfechos”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, 18 de Julio](#)

Fundamento Jurídico 6: “...si bien cabe estimar la presencia de un cierto elemento o base asociativa (ya que sus integrantes no se encuentran sometidos a un régimen de tipo estatutario funcionarial, ni integrados en relaciones de jerarquía y subordinación, sino en posición de paridad), sólo en términos muy latos puede hablarse de que exista una asociación, en cuanto que ésta supone una agrupación libre para la obtención de fines, determinados, también libremente, por los miembros que la integran”.

Fundamento Jurídico 7: " En términos de nuestra ya citada [STC 67/1985](#) (cuyo tenor esencial se reitera en la reciente [STC 89/1989](#), referente a la adscripción obligatoria en Colegios profesionales), **las excepciones al principio general de libertad de asociación han de justificarse en cada caso porque respondan a medidas necesarias para la consecución de fines públicos, y con los límites precisos “para que ello no suponga una asunción (ni incidencia contraria a la Constitución), de los derechos fundamentales de los ciudadanos”** (fundamento jurídico 39). En consecuencia, tal limitación de la libertad del individuo afectado consistente en su integración forzosa en una agrupación de base (en términos amplios) “asociativa”, sólo será admisible cuando venga

determinada tanto por la **relevancia del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin, sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo**".

8.1.5. El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, 10 de Abril](#)

Fundamento Jurídico 1: "...la estructura y el funcionamiento de los Colegios, a que alude el art. 36 de la Constitución, **es su modo de organización y de actuación** y no las consecuencias producidas por su creación..."

- [Sentencia Tribunal Constitucional 135/2006, de 27 de abril](#)

Si bien el único límite en la **estructura interna y funcionamiento de los colegios profesionales es el principio democrático**, esto no prejuzga radicalmente, cuál su naturaleza y régimen jurídico.

Fundamento jurídico 5; "Así, inmediatamente se aprecia que mientras el art. 22 CE, regulador del derecho fundamental de asociación, nada dice sobre la exigencia de que tal derecho se deba materializar en asociaciones organizadas de modo democrático y funcionando en igual, otros preceptos constitucionales reguladores de tipos singulares de asociación, como son los partidos políticos, las asociaciones empresariales o los sindicatos de trabajadores, disponen, ciertamente, que dicha estructura interna y funcionamiento sean de carácter democrático (arts. 6 y 7 CE). **Lo propio se predica también de los colegios profesionales y de las organizaciones profesionales** (arts. 36 y 52 CE)".

Destaca en Fundamento Jurídico 5 de la sentencia, a *sensu contrario*, que la llamada al principio democrático en la organización y funcionamiento de los Colegios que el art. 36 CE contiene, supone *per se* en una nueva excepción a la libertad de asociación entendida en sentido propio, toda vez que resulta radicalmente contradictoria con la potestad de autoorganización que es inherente a aquella.²¹⁸

8.1.6. La dimensión social de los colegios profesionales

El Tribunal Constitucional, al señalar que **su base es siempre social, sus órganos expresión de organización social, sus intereses son siempre y en último término**

²¹⁸ CARLÓN RUIZ, Matilde; "El impacto de la Directiva de servicios en la Institución colegial a la luz del art. 36 CE"; Revista Española de Derecho Constitucional; sep-dic 2010.

intereses sociales. Esta dimensión social de los colegios profesionales determina que su estructura interna y funcionamiento tengan que ser democráticos, máxime cuando el legislador les otorga la naturaleza de corporaciones de Derecho público y potestades de estas características.

Este principio tiene como consecuencia que los estatutos y las normas de régimen interno de los colegios deben ser aprobados por sus órganos democráticamente elegidos, mediante procesos electorales libres e igualitarios y que permitan el acceso tanto activo como pasivo a todos los colegiados en igualdad de condiciones (Sentencias del Tribunal Constitucional 89/1989 y 115/1994, entre otras)²¹⁹

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de Mayo.](#)

Fundamento Jurídico 9: “El límite expreso que la Constitución, en su art. 36, impone a la regulación legal de los Colegios Profesionales es que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos... **Justamente lo que hace la CE es no sólo constitucionalizar los Colegios, sino atemperarlos a los principios del Estado social y democrático, integrándolos en él, y permitiendo -con la mediación del legislador- esa otra forma de actuación social y colectiva compatible con la estatal y sus diversos poderes y funciones”.**

8.1.7. Adscripción obligatoria de los colegios profesionales

El Tribunal Constitucional conformó un cuerpo de doctrina sobre la necesidad del requisito de colegiación para constatar que las concretas funciones encomendadas al colegio, como la ordenación de la profesión, son fundamentales para el desarrollo de los fines y funciones públicas constitucionalmente relevantes, a lo que se añade que ha de existir un vínculo entre la actividad desarrollada por la profesión con los bienes de interés público como valores constitucionalizados.

En Sentencia de 25 marzo de 1993, el Tribunal Constitucional ha venido a incidir que determinadas profesiones, que se encuentran directamente relacionadas con **la vida, integridad y seguridad** de las personas, requieren para su ejercicio titulación, colegiación y "especial protección que las proteja frente a cualquier intromisión que pudiera suponer lesión o puesta en peligro de tales bienes jurídicos"²²⁰.

²¹⁹ "Sinopsis artículo 36 CE": José Luis Ruiz-Navarro Pinar, Letrado de las Cortes Generales. Abril, 2004. Actualizada por Sara Sieira, Letrada de las Cortes Generales. Enero, 2011

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

²²⁰ RUIZ-NAVARRO, José Luís, SIEIRA, Sara. Letrados de las Cortes. Sinopsis; art.36 CE.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

Además, bajo el título “De los derechos y deberes de los ciudadanos”, el **art. 35** recoge la libertad de elección de profesión mientras que el 36, contiene el imperativo legal de regular el ejercicio de las profesiones tituladas y las peculiaridades de los colegios profesionales. Cabe suponer, por tanto, **que las profesiones con especial implicación en dichos derechos ciudadanos deban cumplir determinadas obligaciones.**

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, 24 de Julio.](#)

Fundamento Jurídico 3: “Son numerosísimas las normas de nuestro Derecho que disciplinan, regulan y limitan el ejercicio de profesiones y oficios, imponiendo para ello multitud de **requisitos diversos, entre los cuales se cuenta, por ejemplo, para determinadas profesiones, la posesión de un determinado título académico y/o la afiliación** a un Colegio profesional”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 69/1985, de 30 de mayo](#)

Fundamento Jurídico 2: La STC 69/1985, de 30 de mayo, asume que la relación funcional que vincula a los Letrados con la Administración autonómica “*viene a privar de razón de ser del sometimiento a una organización colegial justificada en los demás casos (FJ2)*”, lo que implica partir, aún implícitamente, de la obligatoriedad de la colegiación como regla²²¹.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de mayo de 1989](#)

Fundamento Jurídico 5: “Por consiguiente, cierto es que la **C.E.**, como antes se ha dicho, si bien **constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales, no predetermina su naturaleza jurídica**, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a- las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad – “peculiaridad”- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. **Es el legislador, por tanto, dentro de los límites constitucionales y de la naturaleza y fines de los Colegios, quien puede optar por una configuración determinada (STC 42/1986)**, dado, además, que la reserva legal citada no es equiparable a la que se prevé en el art. 53.1 C.E. respecto de los derechos y libertades en cuanto al respeto de su contenido esencial, puesto que en los Colegios Profesionales - en la dicción del art. 36- no hay contenido esencial que preservar ([STC 83/1984](#)), salvo la exigencia de estructura y funcionamiento democrático. Otra cosa es que el legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 CE, deberá hacerlo de forma tal que **restrinja lo menos posible, y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35)**, y que al decidir, en cada

²²¹ CARLÓN RUIZ, Matilde; “El impacto de la Directiva de servicios en la Institución colegial a la luz del art. 36 CE”; Revista Española de Derecho Constitucional; sep-dic 2010.

caso concreto, la creación de un Colegio Profesional, en cuanto tal, haya de tener en cuenta que, al afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, **sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público.**

Fundamento Jurídico 8: “La colegiación obligatoria, como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión, **no constituye una vulneración del principio y derecho de libertad asociativa, activa o pasiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional** (art. 35 C.E.), dada la habilitación concedida al legislador por el art. 36”.

“...la obligación de inscribirse los profesionales en el Colegio y someterse a su disciplina no supone una limitación injustificada...” “...**porque la adscripción obligatoria no impide en modo alguno que los profesionales colegiados puedan asociarse o sindicarse en defensa de sus intereses**, ya que no puede afirmarse fundadamente que exista incompatibilidad o contradicción constitucional interna entre los arts. 22, 28 y 36 de la C.E., siendo así que dicha colegiación no impone límite o restricción al derecho de asociarse o sindicarse”.

Fundamento Jurídico 9: “...esta exigencia constituye en sí misma un contrapeso, una **compensación del deber del titulado de inscribirse y a la vez una garantía de que esa obligatoriedad estará sujeta al control democrático** de los mismos colegiados.”

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, 18 de Julio](#)

Fundamento Jurídico 7: “...no cabe excluir que el legislador, para obtener una adecuada representación de intereses sociales, o por otros fines de interés general, prevea, no sólo la **creación de entidades corporativas, sino también la obligada adscripción a este tipo de entidades, de todos los integrantes de un sector social concreto, cuando esa adscripción sea necesaria para la consecución de los efectos perseguidos.** Ahora bien, y reconocida esa posibilidad, debe tenerse en cuenta que ello supondría una restricción efectiva a las opciones de los ciudadanos a formar libremente las organizaciones que estimaran convenientes para perseguir la defensa de sus intereses, con plena autonomía y libertad de actuación; y por consiguiente, ha de considerarse la adscripción obligatoria a esas Corporaciones Públicas como un tratamiento excepcional respecto del principio de libertad, que debe encontrar suficiente justificación, bien en disposiciones constitucionales (así, en el art. 36 C.E.), bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que persigan y cuya consecución la Constitución encomiende a los poderes públicos, de manera que la afiliación forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos constitucionales”.

Fundamento Jurídico 8: “...el **criterio para determinar la aceptabilidad de la adscripción obligatoria a una corporación es el de que tal adscripción forzosa esté justificada por**

la naturaleza de los fines perseguidos, de forma que la integración forzosa resultase necesaria para el cumplimiento de fines relevantes de interés general”.

- [La Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre](#)

Fundamento Jurídico 5: "La determinación de los requisitos previos para el ejercicio de una profesión entra en las potestades del legislador (...) **no se deriva de la Constitución, la existencia de que toda profesión, titulada o no, haya de ser, necesariamente profesión colegiada de adscripción obligatoria**".

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1998, de 1 de octubre](#)

Fundamento Jurídico 4: “La calificación de una profesión como colegiada, con la consecuente incorporación obligatoria, requiere, desde el punto de vista constitucional, la existencia de **intereses generales que puedan verse afectados o, dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes**. La legitimidad de esa decisión **dependerá de que el colegio desempeñe, efectivamente, funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, así como de la relación que exista entre la concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados; extremos que podrán ser considerados por este Tribunal**”.

Fundamento Jurídico 5: “**Es el legislador el que debe decidir cuándo el ejercicio de una profesión exige la colegiación obligatoria**”.

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003 de 23 abril](#)

Fundamento Jurídico 6: “No son por tanto - los fines relacionados con los intereses corporativos integrantes del Colegio – fines que podrían alcanzarse mediante una asociación- los que justifican la legitimación de la opción del legislador por la colegiación obligatoria, **sino esos otros fines específicos, determinados por la profesión titulada, de indudable interés público** (disciplina profesional, normas deontológicas, sanciones penales o administrativas, recursos procesales, etc.)” (FJ 4, con cita de la doctrina de la STC 89/1989, de 11 de mayo, FFJJ 5, 7 y 8).

8.1.8. La colegiación de empleados públicos

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003 de 23 abril](#)

Fundamento Jurídico 6, b): Por lo que se refiere, en concreto, a la exigencia de **colegiación obligatoria de los funcionarios públicos o del personal que presta su servicio en el ámbito de la Administración pública**, este Tribunal tuvo ya ocasión de declarar que “es perfectamente admisible que las exigencias establecidas con carácter general, como es el requisito de la colegiación obligatoria, cedan o no sean de aplicación en casos ... de que quienes ejerzan la profesión colegiada lo hagan únicamente como funcionarios o en el ámbito exclusivo de la Administración pública, sin pretender ejercer privadamente, con lo cual “viene a privarse de razón de ser al sometimiento a una organización colegial justificada en los demás casos” (STC 69/1985, FJ 2). En tales supuestos, “la Administración asumiría directamente la tutela de los fines públicos concurrentes en el ejercicio de las profesiones colegiadas que, con carácter general, se encomiendan a los colegios profesionales. Corresponde, pues, al **legislador y a la Administración pública, determinar por razón de la relación funcional con carácter general, en qué supuestos y condiciones, al tratarse de un ejercicio profesional al servicio de la propia Administración** e integrado en una organización administrativa y por tanto de carácter público, **excepcionalmente dicho requisito, con el consiguiente sometimiento a la ordenación y disciplina colegiales, no haya de exigirse, por no ser la obligación que impone proporcionada al fin tutelado**” (STC 131/1989, de 17 de julio, FJ 4; doctrina que reitera la STC 194/1998, FJ 3). Y al respecto se recuerda también en la última de las Sentencias citadas que “la obligación de incorporación a un colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios.”

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero](#)

Más recientemente, el TC afirma que el art. 1.3 Ley de colegios profesionales (LCP)²²² **no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos** sino, al contrario, una **cautela** dirigida a garantizar que el **ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales** y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencia que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas.

Fundamento Jurídico 6: “El art. 1.3 de la Ley 2/1974, no exime a los empleados públicos de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige la colegiación, **la exención general del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas**

²²² Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.
http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

de Andalucía “para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” vulnera lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una ley del Estado”.

El 27 de marzo de 2002 entra en el Tribunal Constitucional recurso de inconstitucionalidad 1893-2002 promovido por el Presidente del Gobierno a través del Abogado del Estado contra el inciso “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” del art. 30.2. Ley 15/2001 de 26 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas²²³.

La mencionada sentencia de enero de 2013 podría considerarse como la de cabecera. Tras esta, los pronunciamientos realizados por el TC en este mismo sentido, declara inconstitucional la dispensa de colegiación de empleados públicos por congruencia jurisprudencial, han sido continuos. Además, la Sentencia 3/2013, de 17 de enero de 2013 (Andalucía) es en la que se han apoyado todas las demás. Estas son las que mencionamos a continuación.

[Sentencia 46/2013, de 28 de febrero de 2013 \(Extremadura\)](#)

El 28 de febrero de 2003 tiene entrada en el TC el recurso de inconstitucionalidad 1174/2003 promovido por el Presidente del Gobierno, a través del Abogado del Estado, contra el inciso “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” del art. 17.1. Ley de la Asamblea de Extremadura 11/2002, de 12 de diciembre, de colegios y consejos de colegios profesionales de Extremadura²²⁴.

[Sentencia 50/2013, de 28 de febrero de 2013 \(Asturias\)](#)

El 20 de febrero de 2004 tiene entrada en el TC, escrito del Abogado de Estado, en representación del Presidente del Gobierno, por el que interpone recurso de inconstitucionalidad 1021/2004 en relación con el art. 10.2 y 3 y el “ni para la realización de actividades por cuenta de aquellos, correspondientes a su profesión” del art. 11 de la Ley de la Junta General de Principado de Asturias

²²³ Ley 15/2001 de 26 de diciembre, de medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas.
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2002-1221

²²⁴ Ley de la Asamblea de Extremadura 11/2002, de 12 de diciembre, de colegios y consejos de colegios profesionales de Extremadura
http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ex-11-2002.html

6/2003, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales²²⁵.

[Sentencia 63/2013, de 13 de marzo de 2013 \(Andalucía\)](#)

El 20 de febrero de 2004 tiene entrada en el TC, escrito del Abogado de Estado, en representación del Presidente del Gobierno, por el que interpone recurso de inconstitucionalidad 1022/2004, contra el inciso “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquélla” del primer párrafo del art. 4 de la Ley del Parlamento de Andalucía 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía²²⁶.

[Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2013, de 23 de mayo de 2013 \(Canarias\)](#)

Por escrito registrado en el TC el 8 de julio de 2002, el Presidente del Gobierno de la Nación, a través del Abogado del Estado, interpuso recurso de inconstitucionalidad 4244-2002 contra el art. 16 y el inciso “ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquellas” de la disposición adicional sexta de la Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa²²⁷.

Como conclusión y elemento común a todas las sentencias del TC mencionadas, los incisos impugnados en todas ellas plantean la misma **controversia competencial** resuelta en los anteriores procesos constitucionales.

“El inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos, cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales”. Pues “**siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria** (con arreglo a los art. 149.1.8 y el 36 CE) **lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados** “

(Por todas STC 3/2013, de 17 de enero, FJ8).

²²⁵ Ley de la Junta General de Principado de Asturias 6/2003, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/as-I6-2003.html

²²⁶ Ley del Parlamento de Andalucía 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.

<http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/17/pdfs/A44891-44900.pdf>

²²⁷ Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ic-I2-2002.html

Por tanto, en relación a todas ellas, cabe destacar tres aspectos principales. El primero relativo a la competencia, el segundo relativo al reconocimiento que se hace una vez más de la labor que desarrollan los colegios profesionales, y el tercero que la obligatoriedad de colegiación deberá ser justificada y proporcionada²²⁸:

Primero: Competencia

El Estado y no las comunidades autónomas es el competente para establecer la colegiación obligatoria a los empleados públicos. El art. 149.1.18 CE habilita al Estado para dictar la legislación básica en materia de colegios profesionales, en este sentido: “la competencia del Estado para regular los colegios profesionales le viene dada por el art. 149.1.18 CE que le permite **fixar los principios y reglas básicas** de este tipo de entidades corporativas” (SSTC 3/2013 de 17 de enero -FJ5, 63/2013, de 13 de marzo, 46/2013, de 28 de febrero)

El fundamento jurídico segundo de la STC 123/2013, de 23 de mayo, se refiere a las normas básicas de la siguiente manera: una norma será materialmente básica si garantiza “**el común denominador** normativo necesario para asegurar la **unidad fundamental** prevista por las normas del bloque constitucional que establecen la atribución de competencias” (STC 48/1988, de 22 de marzo, FJ3). Esto es “un marco normativo unitario de aplicación para todo el territorio español (STC 147, 1991, de 4 de julio, FJ4), dirigido a “**asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad**”.

Segundo: Reconocimiento de los colegios profesionales.

Los motivos por lo que TC atribuye a los colegios profesionales, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, podemos extractarlos en los siguientes puntos (STC 3/2013 de 17 de enero, FJ6):

1.- La **razón de ser** de las organizaciones colegiales constituye el principal exponente de la deontología y la ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones de la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen la base corporativa.

2.- **No existe un conflicto de competencias entre los colegios profesionales y la Administración**, en este sentido, afirma el TC que el art. 1.3 de la Ley 2/1974 de Colegios Profesionales no contiene una exclusión al régimen de colegiación obligatoria

²²⁸ MARTIN VILLALBA, Dolores; "El TC se pronuncia sobre los Colegios Profesionales"; revista Profesiones; nº 143 (págs. 6-7)

http://issuu.com/unionprofesional/docs/profesiones_n143

de los funcionarios públicos sino, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión, atribuidas en exclusiva a los colegios profesionales, no obstante, ello “no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta (...)”.

3.- Velar por los destinatarios de los servicios en cualquiera de sus formas, se realicen por cuenta propia o ajena. El alcance de de la regla de colegiación forzosa no responde a otro fin que la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. “Hoy se mantiene para los de colegiación obligatoria un modelo basado en la encomienda a los profesionales, por su experiencia y pericia, de las funciones públicas de la profesión, **sin distinguir entre el ejercicio libre de la profesión y el ejercicio por cuenta ajena**” (SSTC 63/2013, de 13 de marzo, 46/2013, de 28 de febrero, 3/2013 de 17 de enero -FJ6-)

4.- El colegio es un como **instrumento eficiente de control** del ejercicio profesional basado en “su experiencia y pericia, de las funciones públicas de la profesión”.

Tercero: Justificación

La colegiación obligatoria requiere desde un punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados, o dicho de otro modo, la necesaria **consecución de fines públicos** constitucionalmente relevantes. En cualquier caso, y como ha reiterado el TC, el juicio deberá realizarse caso por caso para cada profesión, ya que debe tener en cuenta los concretos intereses generales que pueden verse afectados.

Hay que mencionar también algunas otras sentencias sobre las que se ha pronunciado el TC en conexión con las anteriores.

[Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2013, de 22 de abril de 2013 \(Cataluña\)²²⁹](#)

El 22 de septiembre de 2010 tuvo entrada en el Registro General del TC escrito del Abogado de la Generalitat de Cataluña por el que interpone recurso de inconstitucionalidad 6851-2010 contra el apartado cinco del art. 5 en cuanto que da nueva redacción al art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero sobre colegios profesionales, la disposición transitoria cuarta y la disposición final primera de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

²²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2013, de 22 de abril de 2013
<http://www.boe.es/boe/dias/2013/05/23/pdfs/BOE-A-2013-5432.pdf>

El Tribunal Constitucional (TC) ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Cataluña en relación a las competencias autonómicas a la hora de definir legalmente la colegiación profesional. El TC concluye, en su sentencia que es competencia estatal definir los posibles modelos de colegiación así como las “condiciones” en las que las comunidades autónomas “pueden crear” entidades corporativas. El Alto Tribunal fundamenta su decisión, tal y como ya había puesto de manifiesto en una sentencia anterior (3/2013 de 17 de enero), en que la competencia estatal está definida en el artículo 149.1.18 de la Constitución.

Por tanto, es “el legislador estatal” el que puede determinar “las profesiones cuyo ejercicio se sujeta a la colegiación obligatoria”, como explica la sentencia del BOE, tras las modificaciones introducidas a través de artículos en dos Leyes: 2/1974 de colegios profesionales (artículo 3.2) y 25/2009 (artículo 5.5). Esta última ley, tal y como resalta el Constitucional, se considera “el parámetro básico de contraste de las competencias autonómicas en materia de colegios profesionales”.

[Sentencia del Tribunal Constitucional 91/2013, de 22 de abril de 2013 \(Galicia\)](#)²³⁰

El día 7 de junio de 2011 tuvo entrada en el Registro General del TC de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Galicia cuestión de inconstitucionalidad 3296-2011 respecto del art. 64.4 a) de la Ley 16/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2008²³¹, por posible vulneración de los arts. 36 y 149.1.1. y 18 CE.

8.1.9. Deontología profesional

- [Sentencia del Tribunal Constitucional 219/1989, de 21 de diciembre](#)

Fundamento Jurídico 5: “Las normas de deontología profesional aprobadas por los Colegios profesionales o sus respectivos Consejos generales u órganos equivalentes **no constituyen simples tratados de deberes morales sin consecuencias en el orden disciplinario. Muy al contrario, tales normas determinan obligaciones de necesario cumplimiento por los**

²³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 91/2013, de 22 de abril de 2013 (Galicia)

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/05/23/pdfs/BOE-A-2013-5434.pdf>

²³¹ Ley 16/2007, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2008.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ga-16-2007.html

colegiados y responden a las potestades públicas que la Ley delega en favor de los Colegios para ordenar.... la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares (art. 5 i) de la Ley de Colegios Profesionales(, potestades a las que el mismo precepto legal añade, con evidente conexión lógica, la de *ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial*. Es generalmente sabido, por lo demás, y, por tanto, genera una más que razonable certeza en cuanto a los efectos sancionadores, que **las transgresiones de las normas de deontología profesional, constituyen, desde tiempo inmemorial y de manera regular, el presupuesto del ejercicio de las facultades disciplinarias más características de los Colegios profesionales”**.

Por tanto, las normas deontológicas aprobadas por las organizaciones colegiales determinan obligaciones de necesario cumplimiento, y las transgresiones de las normas deontológicas constituyen el presupuesto del ejercicio de las facultades disciplinarias más características de los colegios profesionales.

A continuación presentamos de manera esquemática un cuadro con las sentencias mencionadas y su relación con las distintas materias anunciadas:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL		
PERIODO	SENTENCIAS	MATERIAS
		* Reserva de Ley, * Libertad del legislador, * Interés público, * Colegios profesionales como corporaciones de derecho público, * Estructura y funcionamiento de los colegios profesionales democráticos, * Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público, * Colegios profesionales equiparados a las Administraciones públicas, * Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos, * Adscripción obligatoria de los colegios profesionales, * Deontología profesional, * La dimensión social de los colegios profesionales, * Encomienda de funciones públicas...
1980-84	STC 76/1983, de 5 de agosto ²³²	* Reserva de Ley FJ 2: "...corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencia las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales"
	STC 23/1984, de 20 de febrero ²³³	* Reserva de ley * Estructura y funcionamiento de los colegios profesionales democráticos FJ4: "La Constitución remite a la Ley la regulación de las peculiaridades propias de los

²³² Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto.
<http://www.boe.es/boe/dias/1983/08/18/pdfs/T00029-00066.pdf>

²³³ Sentencia del Tribunal Constitucional 23/1984 de 20 de febrero.
<http://www.boe.es/boe/dias/1984/03/09/pdfs/T00033-00036.pdf>

	<p>Colegios profesionales (...) limitándose a señalar que la estructura interna y el funcionamiento deberán ser democráticos..."</p> <p>* La dimensión social de los colegios profesionales FJ6: "Planteada así la cuestión y estando configurados los Colegios por la Ley como Corporaciones de derecho Público, a los que se encomiendan, entre otros de carácter social, fines públicos como la ordenación del ejercicio de las profesiones ...".</p>
<p>STC 83/1984, 24 de Julio²³⁴</p>	<p>* Reserva de Ley: FJ3: "...el ejercicio de las profesiones tituladas, a las que se refiere el art. 36 de la C.E., y cuya simple existencia (esto es, el condicionamiento de determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, protegido incluso penalmente contra el intrusismo) es impensable sin la existencia de una Ley que las discipline y regule su ejercicio. Es claro que la regulación de estas profesiones, en virtud de ese mandato legal, está expresamente reservada a la Ley" FJ4: "Este principio de reserva de ley entraña, en efecto, una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, y como tal ha de ser preservado...."</p> <p>* Libertad del legislador: FJ3: "...la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales, puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente."</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Profesión titulada FJ3: "Son numerosísimas las normas de nuestro Derecho que disciplinan, regulan y limitan el ejercicio de profesiones y oficios, imponiendo para ello multitud de requisitos diversos, entre los cuales se cuenta, por ejemplo, para determinadas profesiones, la posesión de un determinado título académico y/o la afiliación a un Colegio profesional".</p>
<p>STC 69/1985, de 30 de mayo²³⁵.</p>	<p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * La colegiación de empleados públicos FJ2: La STC 69/1985, de 30 de mayo, asume que la relación funcional que vincula a los Letrados con la Administración autonómica "<i>viene a privar de razón de ser del sometimiento a una organización colegial justificada en los demás casos (FJ2), lo que implica partir, aún implícitamente, de la obligatoriedad de la colegiación como regla</i>²³⁶.</p>
<p>STC 42/1986, 10 de abril²³⁷</p>	<p>* Reserva de Ley: FJ1: "Conviene por ello centrarse en la primera parte del art. 36 de la Constitución, que contiene fundamentalmente una reserva de ley en punto al establecimiento del régimen jurídico de Colegios profesionales y al ejercicio de las profesiones tituladas."</p>

²³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, 24 de Julio.

<http://www.boe.es/boe/dias/1984/08/24/pdfs/T00011-00015.pdf>

²³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 69/1985, de 30 de mayo

<http://www.boe.es/boe/dias/1985/06/27/pdfs/T00010-00012.pdf>

²³⁶ CARLÓN RUIZ, Matilde; "El impacto de la Directiva de servicios en la Institución colegial a la luz del art. 36 CE"; Revista Española de Derecho Constitucional; sep-dic 2010.

²³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, 10 de abril de 1986.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1986-10619

		<p>* Profesión titulada FJ1: "Compete, pues, al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia".</p> <p>* Interés público: FJ1: "Por ello, dentro de las coordenadas que anteriormente se han mencionado, puede el legislador crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta, como se ha dicho, que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional".</p> <p>* El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales FJ1: "...la estructura y el funcionamiento de los Colegios, a que alude el art. 36 de la Constitución, es su modo de organización y de actuación y no las consecuencias producidas por su creación..."</p>
	<p>STC 123/1987, de 15 de julio²³⁸</p>	<p>* Reserva de Ley * Colegios profesionales como corporaciones de derecho público * Estructura y funcionamiento de los colegios profesionales democráticos FJ3: "No es impertinente recordar que la Constitución en su art. 36 ha reconocido e institucionalizado las corporaciones profesionales, conocidas con el nombre de colegios, estableciendo respecto de ellos una reserva de ley y el mandato de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos. De acuerdo con la legislación vigente, cuya legitimidad constitucional no ha sido puesta en duda, se trata de corporaciones de derecho público, como han señalado entre otras la STC 23/1984, de 20 de febrero, y la STC 76/1983, de 5 de agosto".</p> <p>* Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público FJ3: "Puede considerarse, como algún relevante sector doctrinal dice, que son corporaciones sectoriales de base privada, esto es, corporaciones públicas por su composición y organización, que, sin embargo, realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la ley o delegadas algunas funciones públicas."</p>
	<p>STC 20/1988, de 18 de febrero²³⁹</p>	<p>* Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público. FJ4: "Como ha declarado este Tribunal en anteriores ocasiones (SSTC 76/1983, de 5 de agosto²⁴⁰; 23/1984, de 20 de febrero²⁴¹, y 123/1987, de 15 de julio²⁴²), -los Colegios Profesionales</p>

²³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio.
<http://www.boe.es/boe/dias/1987/07/29/pdfs/T00046-00050.pdf>

²³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1988, de 18 de febrero.
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1988-5134>

		<p>son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o Corporaciones de Derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador, el cual, por lo general, les atribuye asimismo el ejercicio de funciones propias de las Administraciones territoriales o permite a estas últimas recabar la colaboración de aquéllas mediante delegaciones expresas de competencias administrativas, lo que sitúa a tales Corporaciones bajo la dependencia o tutela de las citadas Administraciones territoriales titulares de las funciones o competencias ejercidas por aquéllas. Cierto es que el carácter de Corporaciones públicas de los Colegios Profesionales no logra oscurecer la naturaleza privada de sus fines y de sus cometidos principales, por lo que, como ya se dijo en la STC 123/1987, de 15 de julio, estos entes públicos “realizan una actividad que en gran parte es privada, aunque tengan atribuidas por la Ley o delegadas algunas funciones públicas”.</p> <p>* Colegios profesionales equiparados a las Administraciones públicas FJ4: Pero no es menos verdad que la dimensión pública de los entes colegiales, en cuya virtud, como antes se dijo, están configurados por la Ley bajo formas de personificación jurídico-pública que la propia representación actora no discute, les equipara sin duda a las Administraciones públicas de carácter territorial, si bien tal equiparación quede limitada a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de aquéllos. De ahí que, en la STC 76/1983, de 5 de agosto, este Tribunal declarara que “corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencias las Corporaciones de Derecho público representativas de intereses profesionales” (...) “aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, tales Corporaciones participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas y, en este sentido, la constitución de sus órganos, así como su actividad en los limitados aspectos en que realizan funciones administrativas han de entenderse sujetas a las bases que con respecto a dichas Corporaciones dicte el Estado en el ejercicio de las competencias que le reconoce el art. 149.1, 18ª, de la Constitución”.</p>
	<p>STC 89/1989, 11 de Mayo²⁴³</p>	<p>* Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público. Fj4: “...distinguiendo así las Asociaciones de interés público, las Asociaciones de interés particular y las Corporaciones, siendo éstas siempre de carácter público o personas jurídicas públicas, porque, pese a la base común asociativa de todas las personas jurídicas, persiguen</p>

²⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto.
<http://www.boe.es/boe/dias/1983/08/18/pdfs/T00029-00066.pdf>

²⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 23/1984 de 20 de febrero.
<http://www.boe.es/boe/dias/1984/03/09/pdfs/T00033-00036.pdf>

²⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio.
<http://www.boe.es/boe/dias/1987/07/29/pdfs/T00046-00050.pdf>

²⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, 11 de mayo
<http://www.boe.es/boe/dias/1989/06/14/pdfs/T00002-00005.pdf>

	<p>finés más amplios que las de simple interés particular o privado, concediéndoseles por ello legalmente ciertas atribuciones o potestades -especie de delegación del poder público- para que puedan realizar aquellos fines y funciones, que no sólo interesan a las personas asociadas o integradas, sino a las que no lo están, pero que pueden verse afectadas por las actuaciones del ente”.</p> <p>FJ5: “Los colegios profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el Estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, lo que podría conseguirse con la simple asociación, sino esencialmente a garantizar que el ejercicio de la profesión - que constituye un servicio al común- se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, que, en principio, por otra parte, ya ha garantizado el Estado con la expedición del título habilitante.</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Libertad del legislador * No hay un modelo predeterminado de colegio profesional</p> <p>FJ5: “Por consiguiente, cierto es que la C.E., como antes se ha dicho, si bien constitucionaliza la existencia de los Colegios Profesionales, no predetermina su naturaleza jurídica, ni se pronuncia al respecto, pero hay que convenir que con su referencia a- las peculiaridades de aquéllos y a la reserva de Ley, remitiendo a ésta su regulación (art. 36), viene a consagrar su especialidad – “peculiaridad”- ya reconocida, de otro lado, por la legislación citada. Es el legislador, por tanto, dentro de los límites constitucionales y de la naturaleza y fines de los Colegios, quien puede optar por una configuración determinada (STC 42/1986²⁴⁴), dado, además, que la reserva legal citada no es equiparable a la que se prevé en el art. 53.1 C.E. respecto de los derechos y libertades en cuanto al respeto de su contenido esencial, puesto que en los Colegios Profesionales -en la dicción del art. 36- no hay contenido esencial que preservar (STC 83/1984²⁴⁵), salvo la exigencia de estructura y funcionamiento democrático. Otra cosa es que el legislador, al hacer uso de la habilitación que le confiere el art. 36 CE, deberá hacerlo de forma tal que restrinja lo menos posible, y de modo justificado, tanto el derecho de asociación (art. 22) como el de libre elección profesional y de oficio (art. 35), y que al decidir, en cada caso concreto, la creación de un Colegio Profesional, en cuanto tal, haya de tener en cuenta que, al afectar la existencia de éste a los derechos fundamentales mencionados, sólo será constitucionalmente lícita cuando esté justificada por la necesidad de servir un interés público.</p> <p>* Interés público</p> <p>FJ7: “Y es que al cumplirse por los Colegios Profesionales otros fines específicos, determinados por la profesión titulada, de indudable interés público (disciplina profesional, normas deontológicas, sanciones penales o administrativas, recursos procesales, etc.), ello justifica innegablemente la opción deferida al legislador para regular aquellos Colegios y para</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, de 10 de abril.
http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-T-1986-10619

²⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, de 24 de julio.
<http://www.boe.es/boe/dias/1984/08/24/pdfs/T00011-00015.pdf>

configurarlos como lo hace la Ley 2/1974”.

*** Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos**

FJ7: “Es lógico que una conjunción de fines privados y públicos -como es el caso de los Colegios- impliquen también modalidades **que no deben siempre verse como restricciones o limitaciones injustificadas de la libertad de asociación**, sino justamente como garantía de que unos fines y otros puedan ser satisfechos”.

*** Adscripción obligatoria de los colegios profesionales**

FJ8: “La colegiación obligatoria, como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión, **no constituye una vulneración del principio y derecho de libertad asociativa, activa o pasiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional** (art. 35 C.E.), dada la habilitación concedida al legislador por el art. 36”.(...) “...la obligación de inscribirse los profesionales en el Colegio y someterse a su disciplina no supone una limitación injustificada...”
“...porque la adscripción obligatoria no impide en modo alguno que los profesionales colegiados puedan asociarse o sindicarse en defensa de sus intereses, ya que no puede afirmarse fundadamente que exista incompatibilidad o contradicción constitucional interna entre los arts. 22, 28 y 36 de la C.E., siendo así que dicha colegiación no impone límite o restricción al derecho de asociarse o sindicarse”.

***La dimensión social de los colegios profesionales * Estructura y funcionamiento de los colegios profesionales democráticos**

*El Tribunal Constitucional, al señalar que **su base es siempre social, sus órganos expresión de organización social, sus intereses son siempre y en último término intereses sociales.** Esta dimensión social de los colegios profesionales determina que su estructura interna y funcionamiento tengan que ser democráticos, máxime cuando el legislador les otorga la naturaleza de corporaciones de Derecho público y potestades de estas características.*

Este principio tiene como consecuencia que los estatutos y las normas de régimen interno de los colegios deben ser aprobados por sus órganos democráticamente elegidos, mediante procesos electorales libres e igualitarios y que permitan el acceso tanto activo como pasivo a todos los colegiados en igualdad de condiciones (Sentencias del Tribunal Constitucional 89/1989 y 115/1994, entre otras)

FJ9: “El límite expreso que la Constitución, en su art. 36, impone a la regulación legal de los Colegios Profesionales es que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos... **Justamente lo que hace la CE es no sólo constitucionalizar los Colegios, sino atemperarlos a los principios del Estado social y democrático, integrándolos en él, y permitiendo -con la mediación del legislador- esa otra forma de actuación social y colectiva compatible con la estatal y sus diversos poderes y funciones”.**

*** Estructura y funcionamiento de los colegios profesionales democrático**

FJ9: “...esta exigencia constituye en sí misma un contrapeso, una **compensación del deber del titulado de inscribirse y a la vez una garantía de que esa obligatoriedad estará sujeta al**

	<p>STC 132/1989, de 18 de julio²⁴⁶</p>	<p>control democrático de los mismos colegiados.”</p> <p>* Naturaleza público-privada de los colegios profesionales como corporaciones de derecho público * Interés público</p> <p>FJ6: “... nos hallamos ante entidades que no han sido fruto de la libre decisión u opción de los afectados, para la obtención de fines autónomamente elegidos, sino fundamentalmente (y sin excluir forzosamente este último aspecto), de una decisión de los poderes públicos, sin que exista por tanto un <i>pactum associationis</i> original, que se ve sustituido por un acto de creación estatal; y tampoco habría una opción en favor de la persecución de fines o defensa de intereses libremente determinados, ya que el objeto de esas agrupaciones vendría definido por los intereses públicos para cuya defensa fueron creadas, y que son también fijados por el poder público. En el tipo de agrupaciones de que se trata -que han recibido la denominación genérica de Corporaciones públicas, con una mayor o menor amplitud...”</p> <p>* Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos</p> <p>FJ7: " En términos de nuestra ya citada STC 67/1985 (cuyo tenor esencial se reitera en la reciente STC 89/1989, referente a la adscripción obligatoria en Colegios profesionales), las excepciones al principio general de libertad de asociación han de justificarse en cada caso porque respondan a medidas necesarias para la consecución de fines públicos, y con los límites precisos “para que ello no suponga una asunción (ni incidencia contraria a la Constitución), de los derechos fundamentales de los ciudadanos” (fundamento jurídico 39). En consecuencia, tal limitación de la libertad del individuo afectado consistente en su integración forzosa en una agrupación de base (en términos amplios) “asociativa”, sólo será admisible cuando venga determinada tanto por la relevancia del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin, sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo".</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Interés Público</p> <p>FJ7: “...no cabe excluir que el legislador, para obtener una adecuada representación de intereses sociales, o por otros fines de interés general, prevea, no sólo la creación de entidades corporativas, sino también la obligada adscripción a este tipo de entidades, de todos los integrantes de un sector social concreto, cuando esa adscripción sea necesaria para la consecución de los efectos perseguidos. Ahora bien, (...) ha de considerarse la adscripción obligatoria a esas Corporaciones Públicas como un tratamiento excepcional respecto del principio de libertad, que debe encontrar suficiente justificación, bien en disposiciones constitucionales (así, en el art. 36 C.E.), bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que persigan y cuya consecución la Constitución encomiende a los poderes públicos, de manera que la afiliación forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos constitucionales”.</p> <p>FJ8: “...el criterio para determinar la aceptabilidad de la adscripción obligatoria a una corporación es el de que tal adscripción forzosa esté justificada por la naturaleza de los</p>
--	-------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio
<http://www.boe.es/boe/dias/1989/08/10/pdfs/T00002-00023.pdf>

		<p>finos perseguidos, de forma que la integración forzosa resultase necesaria para el cumplimiento de fines relevantes de interés general”.</p> <p>* Reserva de Ley * Colegios profesionales como corporaciones de derecho público FJ9:“...a la hora de crear y configurar las Corporaciones de Derecho Público que considere necesarias para el cumplimiento de fines y desarrollo de funciones de interés general, y sean estas Corporaciones del tipo de los Colegios Profesionales (art. 36 C. E.), ... se encuentra limitado por los mandatos constitucionales”.</p>
	<p>STC 219/1989, 21 de diciembre²⁴⁷.</p>	<p>* Deontología profesional FJ5: Fundamento Jurídico 5: “Las normas de deontología profesional aprobadas por los Colegios profesionales o sus respectivos Consejos generales u órganos equivalentes no constituyen simples tratados de deberes morales sin consecuencias en el orden disciplinario. Muy al contrario, tales normas determinan obligaciones de necesario cumplimiento por los colegiados y responden a las potestades públicas que la Ley delega en favor de los Colegios para ordenar... la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares (art. 5 i) de la Ley de Colegios Profesionales(, potestades a las que el mismo precepto legal añade, con evidente conexión lógica, la de <i>ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial</i>. Es generalmente sabido, por lo demás, y, por tanto, genera una más que razonable certeza en cuanto a los efectos sancionadores, que las transgresiones de las normas de deontología profesional, constituyen, desde tiempo inmemorial y de manera regular, el presupuesto del ejercicio de las facultades disciplinarias más características de los Colegios profesionales”.</p>
	<p>STC 386/1993, de 23 de diciembre²⁴⁸</p>	<p>* Reserva de Ley * Libertad del legislador FJ3: "De la Constitución sólo se deduce que los colegios profesionales han de ser regulados por ley (STC 42/1986 y 132/1989), pero ello no excluiría forzosamente que el legislador decidiese regular en una norma específica algunas normas singulares de un o unos concretos colegios profesionales (...). Es igualmente claro que el legislador puede modificar normas, siempre que no contravenga la Constitución y que nada hay en el art. 36 CE que le impida hacerlo, así en lo relativo a los Colegios Profesionales”.</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Libertad del legislador FJ5:“La determinación de los requisitos previos para el ejercicio de una profesión entra en las potestades del legislador (...) no se deriva de la Constitución, la existencia de que toda profesión, titulada o no, haya de ser, necesariamente profesión colegiada de adscripción obligatoria”.</p>

²⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 219/1989, de 21 de diciembre.
<http://www.boe.es/boe/dias/1990/01/11/pdfs/T00073-00076.pdf>

²⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre.
<http://www.boe.es/boe/dias/1994/01/27/pdfs/T00050-00057.pdf>

1990-94	<p>STC 330/1994, de 15 de diciembre²⁴⁹</p>	<p>* No hay un modelo predeterminado de colegio profesional</p> <p>FJ9: “Interesa recordar que la Constitución no impone en su art. 36 un único modelo de colegio profesional. Bajo esta peculiar figura con rasgos asociativos y corporativos pueden englobarse por el legislador estatal, en ejercicio de su competencia para formalizar normas básicas de las Administraciones públicas ex artículo 149.1.18 CE, situaciones bien distintas como son las que corresponden al ejercicio de funciones públicas en régimen de monopolio o libre concurrencia con el mercado como profesional liberal, y con colegiación forzosa o libre. Del mismo modo, no tiene por qué erigirse, en los supuestos legales de colegiación voluntaria, una inexistente obligación constitucional de colegiarse, en un requisito habilitante para el ejercicio profesional. Y es asimismo posible que los colegios profesionales asuman la defensa de actividades profesionales que no configuren, en realidad, profesiones tituladas.</p> <p>*Libertad del legislador * Interés público</p> <p>FJ9: "Todos estos extremos pueden ser regulados libremente por el legislador estatal, desarrollando el art. 36, y con cobertura competencial en el art. 149.1.18, ambos de la Constitución. Además, las excepciones al principio general de libertad asociativa han de justificarse, cuando se obligue al individuo a integrarse forzosamente en una agrupación de base asociativa, por la relevancia del fin público que se persigue, así como por la dificultad de obtener ese fin sin recurrir a la adscripción forzosa al ente corporativo”.</p>
1995-99	<p>STC 194/1998, de 1 de octubre²⁵⁰</p>	<p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Interés Público</p> <p>FJ4: “La calificación de una profesión como colegiada, con la consecuente incorporación obligatoria, requiere, desde el punto de vista constitucional, la existencia de intereses generales que puedan verse afectados o, dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. La legitimidad de esa decisión dependerá de que el colegio desempeñe, efectivamente, funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, así como de la relación que exista entre la concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados; extremos que podrán ser considerados por este Tribunal”.</p> <p>*Libertad del legislador</p> <p>FJ5: “Junto a ese requisito, la Constitución exige que sea el legislador quien deba determinar qué profesiones quedan fuera del principio general de libertad, valorando cuáles de esas profesiones requieren, por atender a los fines mencionados la incorporación a un Colegio Profesional, así como, en su caso, la importancia que al respecto haya de otorgar a la exigencia de una previa titulación para el ejercicio profesional. Así lo establece el art. 36 C.E., al afirmar que <i>la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas</i>. (...) “Es el legislador el que debe decidir cuándo el ejercicio de una profesión exige la colegiación obligatoria”.</p>

²⁴⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 330/1994, de 15 de diciembre
<http://www.boe.es/boe/dias/1995/01/18/pdfs/T00021-00038.pdf>

²⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1998, de 1 de octubre.
<http://www.boe.es/boe/dias/1998/10/30/pdfs/T00055-00061.pdf>

2000-04	<p>STC 76/2003, de 23 de abril²⁵¹</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales FJ6: “No son por tanto - los fines relacionados con los intereses corporativos integrantes del Colegio – fines que podrían alcanzarse mediante una asociación- los que justifican la legitimación de la opción del legislador por la colegiación obligatoria, sino esos otros fines específicos, determinados por la profesión titulada, de indudable interés público (disciplina profesional, normas deontológicas, sanciones penales o administrativas, recursos procesales, etc.)” (FJ 4, con cita de la doctrina de la STC 89/1989, de 11 de mayo, FFJJ 5, 7 y 8).</p> <p>* La colegiación de empleados públicos FJ6: b): Por lo que se refiere, en concreto, a la exigencia de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos o del personal que presta su servicio en el ámbito de la Administración pública, este Tribunal tuvo ya ocasión de declarar que “es perfectamente admisible que las exigencias establecidas con carácter general, como es el requisito de la colegiación obligatoria, cedan o no sean de aplicación en casos ... de que quienes ejerzan la profesión colegiada lo hagan únicamente como funcionarios o en el ámbito exclusivo de la Administración pública, sin pretender ejercer privadamente, con lo cual “viene a privarse de razón de ser al sometimiento a una organización colegial justificada en los demás casos” (STC 69/1985, FJ 2). En tales supuestos, “la Administración asumiría directamente la tutela de los fines públicos concurrentes en el ejercicio de las profesiones colegiadas que, con carácter general, se encomiendan a los colegios profesionales. Corresponde, pues, al legislador y a la Administración pública, determinar por razón de la relación funcional con carácter general, en qué supuestos y condiciones, al tratarse de un ejercicio profesional al servicio de la propia Administración e integrado en una organización administrativa y por tanto de carácter público, excepcionalmente dicho requisito, con el consiguiente sometimiento a la ordenación y disciplina colegiales, no haya de exigirse, por no ser la obligación que impone proporcionada al fin tutelado” (STC 131/1989, de 17 de julio, FJ 4; doctrina que reitera la STC 194/1998, FJ 3).</p> <p>* Interés Público FJ6: “Y al respecto se recuerda también en la última de las Sentencias citadas que “la obligación de incorporación a un colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios.”</p> <p>* Excepción al principio de libertad de asociación como medida necesaria a la consecución de fines públicos FJ6: “En cuanto a la compatibilidad entre la colegiación obligatoria y la libertad negativa de asociación, que es la cuestión específicamente suscitada en este recurso de amparo, señaló en la citada Sentencia, reiterando la doctrina de la STC 89/1989, de 11 de mayo, que “la colegiación obligatoria, como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión, no constituye una vulneración del principio y derecho de libertad asociativa, activa o pasiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional (art. 35 CE), dada la habilitación concedida al legislador por el art. 36”.</p>
---------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003 de 23 abril.
<http://www.boe.es/boe/dias/2003/05/17/pdfs/T00019-00032.pdf>

2005-09	<p>STC 135/2006, de 27 de abril²⁵²</p>	<p>* El principio democrático como límite a la estructura y funcionamiento de los colegios profesionales</p> <p>Si bien el único límite en la estructura interna y funcionamiento de los colegios profesionales es el principio democrático, esto no prejuzga radicalmente, cuál su naturaleza y régimen jurídico.</p> <p>FJ5: “Así, inmediatamente se aprecia que mientras el art. 22 CE, regulador del derecho fundamental de asociación, nada dice sobre la exigencia de que tal derecho se deba materializar en asociaciones organizadas de modo democrático y funcionando en igual, otros preceptos constitucionales reguladores de tipos singulares de asociación, como son los partidos políticos, las asociaciones empresariales o los sindicatos de trabajadores, disponen, ciertamente, que dicha estructura interna y funcionamiento sean de carácter democrático (arts. 6 y 7 CE). Lo propio se predica también de los colegios profesionales y de las organizaciones profesionales (arts. 36 y 52 CE)”.</p>
2010-13	<p>STC 3/2013, de 17 de enero²⁵³</p>	<p>* Encomienda de funciones públicas</p> <p>FJ5: "Aun cuando los colegios profesionales se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, tienen también una dimensión pública que les equipara a las Administraciones públicas de carácter territorial, aunque a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que ésta se concreta y singulariza [SSTC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26; 20/1988, de 18 de febrero, FJ 4; y 87/1989, de 11 de mayo, FJ 3 b)]".</p> <p>FJ6:“(…) La institución colegial está basada en la encomienda de funciones públicas sobre la profesión a los profesionales, pues, tal y como señala el art. 1.3, son sus fines la ordenación del ejercicio de las profesiones, su representación institucional exclusiva 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”.</p> <p>* Deontología profesional</p> <p>FJ6: "La razón de atribuir a estas entidades, y no a la Administración, las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen su base corporativa.(…)"</p> <p>* La colegiación de empleados públicos</p> <p>FJ6: “El art. 1.3²⁵⁴ de la Ley 2/1974²⁵⁵, no exime a los empleados públicos de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige la colegiación, la</p>

²⁵² Sentencia Tribunal Constitucional 135/2006, de 27 de abril.

<http://www.boe.es/boe/dias/2006/05/26/pdfs/T00138-00165.pdf>

²⁵³ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

²⁵⁴ el TC afirma que el art. 1.3 Ley de colegios profesionales (LCP) **no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos** sino, al contrario, una **cautela** dirigida a garantizar que el **ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales** y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de la competencia que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas.

²⁵⁵ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

	<p>exención general del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas de Andalucía “para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” vulnera lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una ley del Estado”.</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales * Interés Público FJ7: “...el carácter forzoso de la colegiación, como excepción a la libertad general de asociación, debe venir justificado por la relevancia del fin público que se persigue, así como por la dificultad de obtener ese fin sin recurrir a la adscripción forzosa al ente corporativo”. FJ8: “El inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos, cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales”. Pues “siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria (con arreglo a los art. 149.1.8 y el 36 CE) lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados”</p> <p>* No hay un modelo predeterminado de colegiación * Libertad del legislador FJ7: “(...) Antes de la reforma operada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, con la que se adaptan diversas leyes estatales a la Directiva 2006/123/CE, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, consagraba un modelo único de colegio profesional caracterizado por la colegiación obligatoria, pues los profesionales estaban obligados a colegiarse para <i>el ejercicio de las profesiones colegiadas</i>. Tras su reforma, el legislador estatal ha configurado dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias. (...) En definitiva, los colegios profesionales voluntarios son, a partir de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, el modelo común, correspondiendo al legislador estatal, conforme a lo establecido en el art. 3.2, determinar los casos en que la colegiación se exige para el ejercicio profesional y, en consecuencia, también las excepciones, pues éstas no hacen sino delimitar el alcance de la regla de la colegiación obligatoria, actuando como complemento necesario de la misma...”</p>
<p>STC 46/2013, de 28 de febrero²⁵⁶</p>	<p>* La colegiación de empleados públicos FJ3b) “...hoy se mantiene para los de colegiación obligatoria, un modelo basado en la encomienda a los profesionales, por su experiencia y pericia, de las funciones públicas sobre la profesión, sin distinguir entre el ejercicio libre de la profesión y el ejercicio por cuenta ajena. En consecuencia, el inciso impugnado vulnera lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una ley del Estado (STC 3/2013, FJ 6).</p>
<p>STC 50/2013, de 28</p>	<p>* La colegiación de empleados públicos</p>

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

²⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2013, de 28 de febrero de 2013

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/03/26/pdfs/BOE-A-2013-3322.pdf>

El 28 de febrero de 2003 tiene entrada en el TC el recurso de inconstitucionalidad 1174/2003 promovido por el Presidente del Gobierno, a través del Abogado del Estado, contra el inciso “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” del art. 17.1. Ley de la Asamblea de Extremadura 11/2002, de 12 de diciembre, de colegios y consejos de colegios profesionales de Extremadura.

<p>de febrero²⁵⁷</p>	<p>FJ4: "El anterior razonamiento permite concluir –siguiendo los postulados de la Sentencia– que, dado que el art. 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, no exime a los empleados públicos de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige la colegiación, la exención del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas del Principado de Asturias, para la realización de actividades por cuenta de la Administración, correspondientes a su profesión, que se contiene en el inciso impugnado, vulnera lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que exige la colegiación forzosa para las profesiones que determine una ley del Estado".</p>
<p>STC 63/2013, de 13 de marzo²⁵⁸</p>	<p>* La colegiación de empleados público FJ3: "...el inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la ley estatal de colegios profesionales. Siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria, lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados".</p>
<p>STC 89/2013, de 22 de abril²⁵⁹</p>	<p>* Modelo de colegio profesional FJ2 B): "La competencia estatal ex art. 149.1.18 CE incluye la definición, a partir del tipo de colegiación, de los modelos posibles de colegios profesionales y de las condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden crear entidades corporativas de uno u otro tipo".</p> <p>* La colegiación de empleados públicos FJ2 C): "Corresponde pues al legislador estatal la determinación de las profesiones cuyo ejercicio se sujeta a colegiación obligatoria"</p> <p>* Adscripción obligatoria de los colegios profesionales FJ4: "... a través de la colegiación obligatoria, se viene a atribuir a los colegios profesionales el ejercicio de funciones propias de los poderes públicos, ligadas a la verificación del cumplimiento de los requisitos exigibles para el ejercicio profesional y a la autorización de dicho ejercicio, por lo que dicha atribución encuentra amparo en la competencia atribuida al Estado en el art. 149.1.30 CE, en materia de «normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución, a fin de</p>

²⁵⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 50/2013, de 18 de febrero de 2013.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/03/26/pdfs/BOE-A-2013-3326.pdf>

El 20 de febrero de 2004 tiene entrada en el TC, escrito del Abogado de Estado, en representación del Presidente del Gobierno, por el que interpone recurso de inconstitucionalidad 1021/2004 en relación con el art. 10.2 y 3 y el "ni para la realización de actividades por cuenta de aquellos, correspondientes a su profesión" del art. 11 de la Ley de la Junta General de Principado de Asturias 6/2003, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales

²⁵⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional 63/2013, de 13 de marzo de 2013 (Andalucía)

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/04/10/pdfs/BOE-A-2013-3799.pdf>

El 20 de febrero de 2004 tiene entrada en el TC, escrito del Abogado de Estado, en representación del Presidente del Gobierno, por el que interpone recurso de inconstitucionalidad 1022/2004, contra el inciso "o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquélla" del primer párrafo del art. 4 de la Ley del Parlamento de Andalucía 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía

²⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2013, de 22 de abril de 2013

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/05/23/pdfs/BOE-A-2013-5432.pdf>

	<p>STC 123/2013, de 23 de mayo²⁶⁰</p>	<p>garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia"</p> <p>* La colegiación de empleados públicos</p> <p>FJ9: "... debemos concluir también ahora, con remisión a lo dicho entonces, que «el inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos, cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales». Pues, «siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria [con arreglo a los arts. 149.1.18 y 36 CE, en relación con el art. 149.1.1 CE], lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados» (por todas, STC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8).</p>
--	------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

8.2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo. Especial referencia al carácter básico de las competencias de los Consejos Generales y Superiores

En línea paralela al apartado previo “Doctrina del Tribunal Constitucional”, haremos una vez más referencia a algunas de las sentencias relevantes dictadas, en este caso por el Tribunal Supremo²⁶¹, en lo que se refiere a la identidad, características y naturaleza de los colegios profesionales. Sobre ello cabe mencionar las siguientes:

- Sentencia de Tribunal Supremo, Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo, 25 de febrero de 2002 y Sentencia del Tribunal Supremo 616/ 2004, de 4 de febrero²⁶².

El fundamento de derecho tercero de las sentencias mencionadas plantea, en primer lugar, la cuestión relativa a **las competencias de los Consejos Generales de Colegios profesionales** existentes con anterioridad a la Ley del Proceso Autonómico, en tanto no sea promulgada la legislación del Estado sobre constitución de Consejos Generales.

Fundamento de derecho tercero (en ambas sentencias): Competencias de los Consejos Generales.

“Podemos resumir muy sintéticamente la jurisprudencia existente en la materia en los siguientes términos:

²⁶⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2013, de 23 de mayo de 2013 (Canarias)

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/06/18/pdfs/BOE-A-2013-6653.pdf>

²⁶¹ El **Tribunal Supremo** es el tribunal de última instancia (final) en todos los casos y sus decisiones sólo pueden ser dejadas sin efecto cuando el Tribunal Constitucional encuentra lesión de los derechos y libertades constitucionales. En todos los demás casos, no es posible apelar o recurrir una decisión firme del Tribunal Supremo.

²⁶² Sentencia del Tribunal Supremo 616/ 2004, de 4 de febrero.

<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&database=TS&reference=2610434&links=competencia%20de%20consejos%20profesionales%20%22JUAN%20ANTONIO%20XIOL%20RIOS%22&optimize=20040319&publicinterface=true>

A) El artículo 21 del proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (cuyo contenido es equivalente al vigente artículo 15 de la Ley del Proceso autonómico) se ajusta a la Constitución, pero para su aprobación no puede utilizarse la técnica armonizadora (sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983).

B) La disposición transitoria de la Ley del Proceso autonómico, en relación con su artículo 15.3, refleja la voluntad **del legislador de mantener la existencia de los consejos generales existentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley del Proceso Autonómico**. No puede significar una congelación *sine die* (sin límite de tiempo), por hallarse sometida a la voluntad del legislador estatal, de la regulación de los consejos generales (sentencia del Tribunal Supremo 21 de septiembre de 1999).

C) En las competencias de los consejos generales ha incidido la normativa posterior, tanto estatal como autonómica, derivada de la nueva organización territorial del Estado. Del artículo 15.3 de la Ley del Proceso Autonómico y de su disposición transitoria se deduce que en manos de los consejos generales de naturaleza estatal perviven aquellas funciones que no pertenecen al ámbito de competencias autonómicas, principio que se erige como clave para su determinación (sentencias de 14 de marzo de 1996, 15 de noviembre de 1996 y 22 de marzo de 1999).

D) Las competencias **autonómicas incluyen la creación de consejos autonómicos, además de los restantes aspectos relativos a la regulación de los colegios profesionales y de otras corporaciones sectoriales de base privada**. Unas Comunidades han asumido con carácter general las competencias relativas a las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales, y otras lo han hecho con carácter específico, con relación únicamente a los Colegios Profesionales. Las primeras han asumido dichas competencias con sujeción a los criterios básicos fijados por el Estado, y las otras, conforme a la legislación general o con el límite que resulta de los artículos 36 y 139 de la Constitución (sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983 y sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 1999).

E) No obstante ello, los **Consejos Generales siguen teniendo diversas y variadas funciones en relación con el ejercicio de la correspondiente profesión**, dentro de las amplias posibilidades abiertas por los títulos competenciales estatales (sentencia de 22 de marzo de 1999).

F) Corresponde a **la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustar su organización y competencias las Corporaciones de Derecho público** representativas de intereses profesionales con fundamento en el artículo 149.1.18º, de la Constitución, cosa que permite entender que la Ley a que se refiere el art. 36 ha de ser estatal

en cuanto a la fijación de criterios básicos en materia de organización y competencia de las Corporaciones públicas profesionales, si bien este último artículo no puede ser entendido como norma atributiva de competencia legislativa al Estado (sentencias del Tribunal Constitucional 76/1983 y 20/1988).

G) La **reserva de ley para la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas** (artículo 36 de la Constitución), **comporta que deba ser la ley la que regule: 1) la existencia misma de una profesión titulada**, es decir, de una profesión cuya posibilidad de ejercicio quede jurídicamente subordinada a la posesión de títulos concretos, 2) los **requisitos y títulos necesarios para su ejercicio** y 3) **su contenido, o conjunto formal de las actividades** (sentencias del Tribunal Constitucional 83/1984, 42/1986, 93/1992 y 111/1993).

H) El **criterio para determinar qué intereses profesionales son los que pueden referirse a las funciones de los consejos generales es el de su repercusión o interés estatal**. El carácter ligado al ámbito o repercusión nacional parece que puede ser proyectado sobre aquellos aspectos en los que concurren especiales exigencias de igualdad entre todos los profesionales que ejerzan en España una determinada profesión, por lo que debe dirigirse en primer término la mirada sobre aspectos generales de organización, regulación y deontología profesional en los que pueda apreciarse tal exigencia, por revelarse como indispensable una ordenación general, tanto en el aspecto pasivo o de igualdad de trato de los profesionales, como en el aspecto activo o de igualdad de prestación del ejercicio profesional frente a los ciudadanos a los que se refiera. Pero también parece que la existencia de una necesidad de igualdad de trato o de actuación (rasgo que justifica la unidad de la ordenación y permite calificar determinados aspectos concretos relacionados con los conceptos anteriores como de ámbito o repercusión nacional) no puede ser proclamada con carácter general o abstracto, sino que debe ser ponderada en función del entorno y necesidades propias y de las características y circunstancias particulares en las que se desenvuelve cada profesión, para cuya ponderación puede ser muy útil el examen de sus estatutos, así como, en función de las exigencias de unidad de actuación que la sociedad puede reclamar de los profesionales en determinados aspectos de especial importancia y sensibilidad, el estudio de la normativa estatal propia del sector de actividades en que tal función eventualmente puede desenvolverse (sentencia de 22 de octubre de 2001).

I) **Subsisten las facultades que vienen atribuidas a los consejos generales por el artículo 9 de la Ley de Colegios Profesionales para la elaboración de sus Estatutos, en tanto que ello no suponga inmisión en las nuevas facultades atribuidas a los Colegios de rango territorial inferior** que hubiesen pasado a depender de las comunidades autónomas respectivas (sentencia de 20 de diciembre de 1999).

J) **No es defendible**, por ello, **que la Ley del Proceso Autonómico ha abolido el régimen aplicable a los consejos generales, privándoles de toda competencia, salvo la estricta de representación de la profesión en el ámbito del Estado** (sentencias de 21 de septiembre de 1999 y 20 de diciembre de 1999”).

- [Sentencia del Tribunal Supremo 616/2004, de 4 de febrero](#)²⁶³

Además, la Sentencia del Tribunal Supremo 616/2004 añade en su fundamento de derecho relativo a las competencias de los Consejos Generales los siguientes aspectos:

K) Los **preceptos de los Estatutos Generales que afectan a competencias autonómicas y no pueden enmarcarse en el ámbito correspondiente a la normativa básica estatal**, por no referirse a intereses profesiones de repercusión o interés estatal, **pueden tener un valor supletorio respecto de aquellas Comunidades Autónomas** que no hayan asumido o desarrollado las competencias en la materia (sentencias que se citan en los dos apartados siguientes).

L) En tales supuestos, la existencia de una cláusula de reserva, de matices o previsiones explícitas que dejen a salvo las posibles competencias autonómicas, aun cuando tengan carácter general, determinan la conformidad a Derecho, en virtud de su virtualidad supletoria, de los preceptos que puedan tener aquella condición (sentencias de 20 de junio de 2001, 25 de junio de 2001 [dos sentencias de la misma fecha], 16 de octubre de 2001 y 22 de octubre de 2001).

M) No obstante, si se halla ausente este tipo de salvaguarda, **en los Estatutos redactados con posterioridad a la implantación del Estado autonómico, deben considerarse nulos** -y cabe una declaración jurisdiccional en tal sentido- **los preceptos de los Estatutos generales que invadan competencias autonómicas** en cuanto sean directamente aplicables a los colegios de ámbito autonómico ([sentencia de 25 de febrero de 2002](#)).

Volviendo a [la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo, de 25 de febrero de 2002](#), esta establece las bases del *debate procesal en su fundamento tercero y a continuación analiza artículo por artículo la validez de los Estatutos generales de odontólogos y estomatólogos, considerando válidos, además de los impugnados, gran parte de los que se cuestionan en el pleito, que se refieren a la naturaleza jurídica y principios generales, capacidad de obrar, relaciones con la Administración estatal, recursos, ámbito competencial de la profesión, derechos y deberes del colegiado con carácter básico, deberes de*

²⁶³ Sentencia del Tribunal Supremo 616/2004, de 4 de febrero.

<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&database=TS&reference=2610434&links=competencia%20de%20consejos%20profesionales%20%22JUAN%20ANTONIO%20XIOL%20RIOS%22&optimize=20040319&publicinterface=true>

los colegiados y consejos autonómicos respecto del Consejo General en determinados aspectos, deontología profesional básica, estructura propia de la organización colegial, régimen disciplinario, sanciones e infracciones, incluyendo una competencia disciplinaria del Consejo General en el ámbito de funciones que son propias, y régimen económico, que faculta al consejo general para fijar las aportaciones de los colegios, que deben ser homogéneas (en concordancia con las sentencias de 20 de diciembre de 1999 y 27 de mayo de 2002).

- **Fundamento de derecho sexto:** en lo que se refiere a la **colegiación obligatoria y colegiación única, establece** que “Particular relieve merece la incorporación del principio de colegiación obligatoria, reconocido en el art. 3.2 LCP. Este principio, junto con el de colegiación única, se han demostrado como **imprescindibles para asegurar el éxito de la función de los colegios profesionales en relación con el ejercicio de las competencias de ordenación profesional y para la aplicación de cánones deontológicos únicos a todos los miembros de la profesión**, garantizados mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria corporativa”.

Hemos visto en el epígrafe anterior, y estamos comprobando con esta concreta sentencia, como diversas sentencias del Tribunal Constitucional (244/1991, 23/1992, 166/1992), han recogido la constitucionalidad del régimen de adscripción forzosa a los colegios profesionales. Sin embargo, en la sentencia del Tribunal Constitucional 330/1994, se declara constitucional la creación de un colegio que, por estar privado de funciones públicas de relevancia, es de adscripción voluntaria.

Esto subraya la **necesidad de una regulación uniforme en el ámbito estatal sobre este punto**. "No es menester decir que no sería aceptable que la normativa colegial de origen corporativo pudiera producirse con diferentes criterios en estos puntos esenciales".

- El **Fundamento de derecho duodécimo** se refiere a la **cuota de colegiación** cuando establece que: "La referencia que se incluye en este apartado a la necesidad de abonar una cuota de ingreso **no implica inmiscuirse en la regulación económica de los colegios**, que puede resultar regulada con diferentes criterios por los distintos ordenamientos autonómicos, mediante normas legales o de origen corporativo."
- El **Fundamento de derecho decimosexto** determina que **“la información que pueden y deben recabar los Consejos Autonómicos** y, a su vez, poner a disposición de los profesionales (incorporaciones, altas, bajas, inhabilitaciones y sanciones), constituye - más allá del deber de informar al Consejo General- **una materia que debe ser objeto de regulación por parte de la Comunidad Autónoma**, a la que corresponde la regulación de aquellos órganos”.

Por tanto, la sentencia de 25 de febrero de 2002 considera como básico que el Consejo General éste dotado de un mecanismo, archivo o base de datos con los colegiados de las provincias, altas, bajas, sanciones e inhabilitaciones de cara a un control estatal de la situación en que está incurso todo colegiado.

- El **Fundamento de derecho decimoctavo** aborda el **tratamiento en igualdad de los profesionales de todo el territorio nacional**, lo que exige una determinación idéntica de sus derechos y deberes básicos frente al colegio, no entenderlo así originaría una discriminación y unas limitaciones geográficas inaceptables desde el punto de vista de la libertad del ejercicio profesional. "Ello no obsta para que en cada ámbito autonómico y-si procede con arreglo a la legislación y normativa corporativa de ámbito autonómico- en cada colegio, respetando los mínimos básicos que pueden considerarse esenciales para garantizar la libertad de ejercicio profesional, puedan establecerse distintas regulaciones corporativas que comporten diversos niveles de asistencia y prestación de servicios por parte de los colegios, amén de la mayor o menor eficacia del cumplimiento de sus funciones que deriva de la organización de cada colegio y que tiene que ser garantizada mediante la aplicación del principio democrático en su organización y del principio de participación.
- El **Fundamento de derecho vigesimocuarto** se refiere al sentido de la regulación del régimen disciplinario estableciendo las infracciones y sanciones y las causas de extinción de la responsabilidad disciplinaria colegial.
En este sentido, establece la sentencia del Tribunal Supremo que "la procedencia de su inclusión en una regulación corporativa de ámbito estatal deriva de la **necesidad de una regulación de régimen disciplinario de carácter básico idéntico en todo el Estado**, con arreglo al art. 6.3 LCP.

Esta **necesidad deriva**, continua el contenido de la misma, "de la **desigualdad entre los profesionales que podría resultar de la introducción de regímenes disciplinarios divergentes** dimanantes de los distintos regímenes corporativos. Por otra parte, de la necesidad de **asegurar que la prestación de las funciones profesionales se efectúe con idénticos niveles de garantía** en cuanto a la aptitud de quienes las desempeñan, con el fin de evitar el menoscabo de la confianza de los usuarios de dichas funciones que pueden resultar del hecho de que se exija a los profesionales, según estén sujetos a uno u otro régimen corporativo, un nivel básico diferente de responsabilidad disciplinaria corporativa. Confluyen asimismo a apoyar esta exigencia consideraciones relacionadas con la **seguridad jurídica, pues el principio de no necesidad de colegiación en el colegio correspondiente al territorio de en el que se ejerce** puede significar una merma de garantías o de eficacia en la aplicación del

régimen disciplinario por la confluencia de los regímenes heterogéneos en relación con las conductas de un mismo profesional.

El establecimiento de este régimen corporativo básico no es obstáculo, sin embargo, para que la legislación autonómica pueda habilitar a los colegios para proponer o aprobar regulaciones disciplinarias generales..."

- El **Fundamento de derecho vigésimo sexto** aborda las **funciones del Consejo General en materia de deontología profesional**. Sobre ello cabe destacar que la Sala del Tribunal Supremo considera que "la redacción de un **Código deontológico o cuerpo similar no equivale a establecer unas normas directamente aplicables en el ejercicio de una competencia normativa incompatible con la de otros órganos o entes**, sino que comporta establecer unos **principios éticos de ejercicio de la profesión**, los cuales constituyen un elemento común para que cada profesional ajuste su conducta a su conciencia ético-profesional y los órganos encargados de exigir responsabilidad civil, penal o disciplinaria tengan elementos de ponderación suficientes para aquellos supuestos en que la norma reguladora implícita o explícitamente se remite a conceptos éticos en el ejercicio de la profesión o exige su interpretación la aplicación de test o criterios apreciativos relacionados con la adecuada conducta profesional. En consecuencia, parece **admisible que la entidad representativa de los intereses corporativos de una profesión en el ámbito nacional ostente la facultad de aprobar un código deontológico en este ámbito**, sin perjuicio de que en los ámbitos autonómico y colegial, por una parte, y en el ámbito internacional, por otro, puedan asimismo producirse actuaciones en el mismo sentido".
- El **Fundamento de derecho trigésimo** se refiere al **ejercicio de la potestad disciplinaria** que está atribuido a los colegios profesionales por el art. 5.i) LCP, el cual establece: *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*. En consecuencia "la propia ley estatal reconoce que no existe causa alguna para atribuir esta facultad al Consejo General, excepto cuando la infracción ha sido cometida por miembros de la Juntas de Gobierno o del propio Consejo General. La competencia de las Comunidades Autónomas para regular la materia, determinan que la **competencia directa del Consejo General se limite al enjuiciamiento disciplinario de sus propios miembros**".
- El **Fundamento de derecho trigésimo segundo** sostiene que "el Consejo General **no puede acordar derramas ni exigir cuotas directamente de los colegiados**. En efecto, el art. 9.1.h) les reconoce a los Consejos Generales de los Colegios entre sus funciones,

la de *aprobar sus presupuestos y regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios*.

De ello se infiere que **no están facultados para imponer cuotas directamente a los colegiados**, sin perjuicio de que puedan fijarse, dentro de las demás circunstancias que deben tenerse en cuenta para mantener la equidad, en proporción al número de dichos colegiados.

En este sentido, prosigue la sentencia que “la **determinación de la cuota colegial pertenece al ámbito financiero de cada colegio**, por lo que su regulación no está reservada al Estado, sino que corresponde a la legislación autonómica y a la regulación colegial correspondiente. La jurisprudencia ha destacado el **carácter equitativo que debe revestir las aportaciones**, lo que no comporta que no pueda establecerse su carácter necesariamente idéntico, sino **homogéneo**.”

Cabe mencionar la **Sentencia del Tribunal Supremo, de 8 de abril de 1992 (rec. núm. 1969/1990)** que se refiere a las consecuencias derivadas del incumplimiento de la **cuota colegial**.

- El **Fundamento jurídico 4 Sª Instancia**: recoge que “...La incorporación de un profesional al Colegio correspondiente constituye una forma de **contrato bilateral que impone obligaciones recíprocas a las partes**, acompañadas de sus correlativos derechos. Es evidente que el incumplimiento de la obligación de pago de las cuotas por un colegiado lleva aparejado el derecho del Colegio de dejar de contarle entre sus miembros, no como sanción sino como mera consecuencia de desaparecer la razón sustentadora del derecho del colegiado a actuar como tal. Y no tratándose de una verdadera sanción sino de una consecuencia legal del incumplimiento de un contrato, carece de base la tesis del recurrente.

- En la misma línea, el **Fundamento Jurídico segundo recoge**: “... cualquier otro profesional al que se **exija la colegiación previa para ejercerla, habrá de colegiarse, y, por supuesto, cumplir con todos y cada uno de los requisitos, condiciones y formalidades que para el caso se establecen** y, entre ellos, el de satisfacer las cuotas que correspondan para integrarse y permanecer en un colectivo que ha de disponer de los medios económicos indispensables para el cumplimiento de sus fines, y, como quiera que para actuar ante los Tribunales de Justicia la colegiación se exige por el art. 439.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en los términos previstos en ella «y por la Ley de Colegios Profesionales», el no cumplimiento de tales obligaciones constituye la ausencia de un presupuesto indispensable para que la actuación profesional sea legítima, con la consecuencia de que se habrá de causar baja en el correspondiente Colegio cuando dejen de cumplirse, aunque inicialmente se cumplieran; razón esta, ciertamente lógica y elemental, que impide asimilar tal presupuesto a una simple falta, cualquiera que sea el grado de gravedad que hubiera de atribuírsele, por lo que,

derivativamente, es improcedente la alegación de motivo alguno de desproporcionalidad de la medida impugnada.”

Por otro lado, y en el mismo sentido, la [Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 1996](#) recoge:

- [El Fundamento Jurídico primero](#): “... la exigencia de expediente disciplinario para la adopción del acuerdo de darle de baja en el Colegio de Abogados suponía la previa calificación de dicha medida como sanción, calificación improcedente en este caso, como ya había declarado la Sala anteriormente en una Sentencia de 19 enero 1990, confirmada íntegramente por la del Tribunal Supremo de 8 abril 1992 por constituir dicha medida la mera consecuencia de desaparecer la razón sustentadora del derecho del colegiado a actuar como tal...Esta doctrina la hace suya la Sala en cuanto uno de los deberes primordiales del Abogado, en relación con el Colegio y con los demás colegiados, tal como previene el art. 46 del Estatuto de la Abogacía, **es estar al corriente del pago de sus cuotas colegiales así como soportar las contribuciones económicas de carácter fiscal, corporativo o de cualquier otra índole a que la profesión se halle sujeta, levantando las cargas comunes en la forma y tiempo que legal o estatutariamente se fijen, cualquiera que sea su naturaleza...el pago de las cuotas colegiales es un presupuesto indispensable para que la actuación profesional sea legítima, en cuanto constituye un deber ineludible para el Colegiado.** Pero ello no implica en absoluto que su incumplimiento tenga que ser objeto de una tipificación especial. La consecuencia del impago es la **pérdida de la condición de colegiado que no tiene un carácter sancionador**, sino que se limita a determinar el alcance y las consecuencias de no atender el Abogado a las obligaciones que le incumben en relación con el Colegio y con los demás colegiados.”

O la STS de 17 de mayo de 1996 (FJ 2), con referencia a jurisprudencia previa de la Sala y Sección (STS de 29 febrero 1996). Y en idéntico sentido la STS de 14 de mayo de 1995 (CDO 1).²⁶⁴

8.3. Informe del Consejo de Estado a la Ley Ómnibus ²⁶⁵

Respecto del informe del Consejo de Estado²⁶⁶ sobre la Ley ómnibus cuya fecha de aprobación fue el 21 de mayo de 2009 y cuya procedencia pertenece a Economía y Hacienda, cabe

²⁶⁴ CALVO SÁNCHEZ, Luis; "Anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales. Informe de análisis jurídico"; septiembre 2013.

http://issuu.com/unionprofesional/docs/aplscp_informe_analisis_juridico

²⁶⁵ Informe del Consejo de Estado a la "Ley Ómnibus" sobre la que hace numerosas observaciones; Junio 2009. <http://www.coib.cat/uploads/BO/Generica/Documents/30-06%20DOS%20LEY%20OMNIBUS.PDF>

²⁶⁶ El **Consejo de Estado** es el supremo órgano consultivo del Gobierno. Su función principal consiste en emitir dictámenes a petición de la autoridad consultante (el Presidente del Gobierno o los Ministros, así como los

mencionar respecto al pronunciamiento del Consejo de Estado en lo que se refiere a la trasposición al ordenamiento interno de la Directiva de Servicios que:

A pesar de que la referida norma incorpora al ordenamiento español los principios regulatorios compatibles con las libertades de establecimiento y de prestación de servicios e impone la supresión de las barreras y la reducción de las trabas que restringen injustificadamente el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio

El Consejo de Estado acoge la cuestión relativa a las modificaciones introducidas en la Ley de Colegios Profesionales y a la posible falta de obligatoriedad de las mismas derivada del régimen jurídico y de funcionamiento, afirmando que la **magnitud de la reforma es, sin duda, considerable, porque afecta a la práctica totalidad de sus 9 preceptos e introduce otros tantos, además de imponer modificaciones de calado en su tradicional régimen jurídico y de funcionamiento.**

Así lo revelan las cuestiones afectadas (fines esenciales de los colegios profesionales, régimen de colegiación, creación por las Comunidades Autónomas de colegios profesionales de adscripción obligatoria, eliminación de la comunicación profesional, modificación del régimen de comunicaciones comerciales y del visado colegial, introducción de formas societarias de ejercicio profesional, eliminación general de baremos orientativos de honorarios profesionales o régimen de ejercicio multiprofesional de actividades profesionales, entre otras).

Aún cuando podría argumentarse que no todas integran en lo que podría considerarse la garantía institucional de los colegios profesionales, son materias que han venido formando parte de su régimen jurídico legal y de las disposiciones que han aprobado los propios colegios en uso de sus potestades normativas.

*Obvio es que el régimen de los colegios profesionales tiene el límite que marca el artículo 36 de la Constitución, que encomienda a la ley la regulación de las peculiaridades propias de estas corporaciones de derecho público y del ejercicio de las profesiones tituladas. Por ello, **es el legislador el que debe establecer primariamente esas peculiaridades, como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia (STC 83/1986, 93/1992 Y 111/1993, entre otras; STS de 9 de diciembre de 1998 y de 17 e junio de 2005, entre otras).***

Presidentes de las Comunidades Autónomas). El dictamen es un documento en el que el Consejo de Estado expresa su criterio sobre las cuestiones que le han sido consultadas y pueden ser preceptivas o facultativas.

8.4. Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea²⁶⁷

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea²⁶⁸ también ha insistido en el valor de los colegios profesionales en sus funciones de **interés general, control deontológico y protección de la independencia facultativa** en el ejercicio de la profesión. En su Sentencia en el Asunto Wouters²⁶⁹, el Tribunal de Luxemburgo ya advirtió que no son incompatibles con el Derecho comunitario, en especial con el Derecho de la competencia, todas las regulaciones que afectan al ejercicio profesional, puesto que algunas exigencias, a pesar de sus efectos restrictivos, son necesarias para el correcto desempeño de las actividades profesionales, tal y como esas actividades se organizan en el Estado miembro.

Se trata de la primera vez que el Tribunal comunitario hace aplicación de la doctrina americana llamada “regla de razón” (“*rule of reason*”), en virtud de la cual, a pesar de cumplirse todas las condiciones de aplicación de las normas de competencia, no obstante, se puede decidir que para determinados obstáculos la prohibición no se aplica.

- Sentencia de 19 de febrero de 2002, WOUTERS, As. C-309/99.

El Tribunal especificó, en la resolución de referencia, que están justificadas las exigencias que guardan relación con la necesidad de establecer normas de organización, cualificación, deontología, control del ejercicio y responsabilidad facultativa, para poder asegurar a los usuarios del servicio la suficiente integridad y experiencia del prestador. Además, el Tribunal confirma que los códigos deontológicos son regulaciones que pueden ser indispensables para garantizar el buen ejercicio de la profesión²⁷⁰.

Competencia: Barreras al acceso al ejercicio profesional

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), dictó una sentencia por esta institución europea a fecha de 28 de febrero del 2013²⁷¹, en la que se opone a que un colegio profesional

²⁶⁷ PELLICER, Rafael; “Consideraciones sobre la trasposición en España de la Directiva de Servicios, en especial, sobre el futuro del control deontológico de las organizaciones profesionales en el sector sanitario”; Abril 2010.

²⁶⁸ El **Tribunal de Justicia de la Unión Europea** interpreta el Derecho de la UE para garantizar que se aplique de la misma forma en todos los países miembros, resuelve conflictos legales entre los gobiernos y las instituciones de la UE. El Tribunal de Justicia cuenta con un juez por cada país de la UE y está asistido por ocho abogados generales, cuya labor consiste en presentar, con imparcialidad e independencia, dictámenes sobre los asuntos planteados al Tribunal.

²⁶⁹ Ver Sent. TJUE, de 19 de febrero de 2002, WOUTERS, As. C-309/99 Punto 97 y ss.

²⁷⁰ Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”; agosto 2012.

²⁷¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 28 de febrero de 2013.

portugués, de naturaleza asociativa, *la Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (OTOC), imponga a sus miembros un sistema de formación obligatoria que, según establece el comunicado de prensa²⁷², elimina parcialmente la competencia y establece condiciones discriminatorias en detrimento de sus competidores.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha fallado que aunque un colegio profesional esté legalmente obligado a adoptar un sistema de formación obligatoria para sus miembros, las normas adoptadas por dicho colegio están incluidas en el ámbito de aplicación del Derecho europeo de competencia, incluso cuando tales normas no tengan influencia directa en la actividad económica de los miembros de ese colegio profesional, y establece que **el sistema de formación obligatoria incurriría en una restricción de la competencia prohibida por el Derecho de la Unión si elimina la competencia en una parte sustancial del mercado en beneficio del propio colegio profesional o si impone condiciones discriminatorias en detrimento de sus competidores**²⁷³.

8.5. Parlamento Europeo ²⁷⁴

La *Directiva 2005/36/CE* del Parlamento Europeo²⁷⁵ y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales ²⁷⁶ *no prohíbe la exigencia de*

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=134368&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=196738>

²⁷² Curia; Comunicado de prensa nº 21/13; “El Derecho de la Unión se opone a que un colegio profesional imponga a sus miembros un sistema de formación obligatoria que elimina parcialmente la competencia y que establece condiciones discriminatorias en detrimento de sus competidores”; TJUE.

http://europa.eu/rapid/press-release_CJE-13-21_es.htm

²⁷³ Legaltoday; Un colegio profesional no puede imponer un sistema de formación obligatoria que afecte a la competencia o que establezca condiciones discriminatorias en su beneficio; marzo 2013.

<http://www.legaltoday.com/actualidad/noticias/un-colegio-profesional-no-puede-imponer-un-sistema-de-formacion-obligatoria-que-afecte-a-la-competencia-o-que-establezca-condiciones-discriminatorias-en-su-beneficio>

²⁷⁴ PELLICER, Rafael; “Consideraciones sobre la trasposición en España de la Directiva de Servicios, en especial, sobre el futuro del control deontológico de las organizaciones profesionales en el sector sanitario”; Abril 2010 // Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”; agosto 2012.

²⁷⁵ El **Parlamento Europeo** es una de las principales instituciones legisladoras de la Unión Europea junto con el Consejo de la Unión Europea (“el Consejo”). Sus miembros son elegidos directamente por los votantes de la UE cada cinco años y los diputados elegidos representan a los ciudadanos. El número de diputados al Parlamento Europeo con los que cuenta cada país es, en líneas generales, proporcional a su población. El Tratado de Lisboa establece que ningún país puede tener menos de 6 diputados ni más de 96.

Sus funciones principales son debatir y aprobar, junto con el Consejo, la legislación de la UE; someter a control a otras instituciones de la UE, en especial a la Comisión, para garantizar su funcionamiento democrático y debatir y adoptar, junto con el Consejo, el presupuesto de la UE.

²⁷⁶ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

*colegiación y la Directiva de Servicios²⁷⁷, no sólo no prohíbe la exigencia de colegiación sino que cita a **los colegios profesionales como un elemento fundamental para crear un mercado interior de servicios profesionales de calidad.***

El Parlamento Europeo ha defendido reiteradamente el valor de los colegios como pieza fundamental para la protección del interés general, los derechos sociales y la defensa de los usuarios; valga como ejemplo las conclusiones siguientes, destacadas de algunas de sus resoluciones:

- **Resolución B5-0247/2001**

“El Parlamento Europeo,
[...]

2. Considera la importancia de las reglamentaciones, que satisfagan los requisitos de los artículos 81 y 82 del Tratado CE, establecidas bajo su propia responsabilidad por grupos profesionales para **garantizar la calidad de los servicios**, establecer escalas especiales de valor, observar estas reglamentaciones de forma profesional e incluir normas de deontología profesional;

4. Considera que las diversidades de los distintos grupos profesionales, que encuentran sus raíces en la cultura, la historia jurídica, la sociología y la etnología de los Estados miembros, deben respetarse en aras de la aplicación el principio de subsidiariedad;

10. Considera que los **Estados miembros están autorizados a establecer tarifas obligatorias teniendo en cuenta los intereses generales** (y no sólo el interés de la profesión), y a **proteger unas elevadas normas de moral, ética y calidad de los abogados, asesores fiscales, contables, médicos, psicoterapeutas, arquitectos y otras profesiones liberales representan y en las que confían sus clientes**”;

- **Resolución P5-TA (2003) 0572**

“El Parlamento Europeo,
[...]

C. Considerando que la importancia de un **comportamiento ético**, de la confidencialidad con la clientela y de un alto nivel de conocimientos especializados requieren la organización de sistemas de autorregulación como los que hoy establecen los colegios y las órdenes profesionales;

²⁷⁷ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

3. Constata que la **actividad de cada asociación profesional ha de ser examinada por separado**, de manera que las normas de competencia se apliquen a la asociación sólo cuando actúe exclusivamente en interés de sus miembros;
4. Subraya que un **organismo profesional no es una empresa** ni un grupo de empresas en el sentido del art. 82 del Tratado CE”;

- **Resolución B—0432/2003**

“El Parlamento Europeo,

[...]

Q. Considerando que el Tribunal de Justicia también ha dictaminado que:

- b) los organismos profesionales **disponen de un margen de libertad para la adopción de las normas que juzguen adecuadas y necesarias**;

2. Reconoce la importancia y la validez de las reglamentaciones establecidas, bajo su propia responsabilidad, por grupos profesionales para **reglamentar la profesión, con objeto de garantizar la calidad de los servicios, establecer escalas especiales de valor, observar estas reglamentaciones de forma profesional e incluir normas de deontología profesional**.”

- **Declaración por escrito del PE (16 de junio de 2008)**

“El Parlamento Europeo,

[...]

B. Considerando que las **profesiones liberales prestan con frecuencia servicios públicos en sectores fundamentales de interés general** (por ejemplo, farmacias), incluso en zonas rurales y menos atractivas económicamente [...];

1. Pide a la Comisión que respete el valor añadido de las profesiones liberales para la sociedad europea y garantice que **no se evalúen dichas profesiones únicamente con arreglo a criterios de economía de mercado**;
2. Pide a la Comisión que respete la estructura autónoma de gobierno de las profesiones liberales y su potencial para contribuir a aplicar la Estrategia de Lisboa”;

Como **resultado de todas estas consideraciones** y muy sintéticamente, las siguientes funciones colegiales esenciales de control del ejercicio profesional mejoran la defensa de los derechos de los usuarios de los servicios y de los pacientes:

- El registro colegial, la cooperación con la Administración para el reconocimiento y homologación de títulos extranjeros y las actuaciones judiciales; funciones, todas ellas, que están fundamentalmente destinadas al control del intrusismo en protección de los pacientes y del interés general;



- La potestad sancionadora y las disposiciones de los códigos deontológicos que aseguran el control disciplinario;
- Los Programas de Formación Continua de los colegiados, que contribuyen a asegurar la calidad del ejercicio profesional.



BLOQUE IV (Capítulo 9)

La incorporación al colegio profesional como requisito para ejercer es uno de los asuntos más controvertidos en torno al sector colegial. Las razones aludidas a continuación para comprender que la colegiación no es un límite o barrera para el ejercicio profesional, sino una medida proporcionada y necesaria, son desarrolladas a continuación. Además, ello favorece la independencia de criterio profesional, la responsabilidad y control del ejercicio profesional por parte de una entidad independiente e imparcial (organizaciones colegiales). Del mismo modo, la colegiación es una garantía para proporcionar servicios de calidad y procurar la excelencia de los profesionales, con independencia de que estos sean empleados al servicio de la Administración o no.

9. El requisito de incorporación al colegio profesional

- 9.1. Constitución Española y colegiación
- 9.2. ¿Por qué se defiende la adscripción obligatoria a los colegios profesionales?
- 9.3. Constitucionalidad y proporcionalidad del requisito de colegiación.
- 9.4. Constitucionalidad
- 9.5. Test de Proporcionalidad
 - 9.5.1. No discriminación
 - 9.5.2. Necesidad
 - 9.5.2.1. Especial referencia al principio de causalidad
 - 9.5.3. No sustitución
 - 9.5.4. Proporcionalidad
- 9.6. Competencia y economía
- 9.7. Justificación de la colegiación.
 - 9.7.1. Decálogo de la colegiación
 - 9.7.2. ¿Es una medida restrictiva de la competencia?
- 9.8. Un modelo de ejercicio profesional
 - 9.8.1. Independencia de criterio profesional o autonomía facultativa
 - 9.8.2. Responsabilidad profesional
 - 9.8.3. Control de ejercicio profesional por una entidad independiente e imparcial
- 9.9. La colegiación de los empleados públicos.
 - 9.9.1. La situación de la colegiación de empleados públicos
 - 9.9.2. La doble condición: profesional y empleado
 - 9.9.3. ¿Por qué los profesionales al servicio de la Administración Pública tienen que colegiarse?
 - 9.9.4. La normativa autonómica en materia de colegiación de empleados públicos.
 - 9.9.5. Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, que anula la excepción de colegiación de empleados públicos incorporada por la ley andaluza
- 9.10. ¿Qué pasaría si no existiera la necesidad de colegiación para los profesionales?
 - 9.10.1. Efectos sobre las diferentes tipologías de profesionales



- 9.10.2. El intrusismo profesional
 - 9.10.2.1. Delimitando el concepto
 - 9.10.2.2. Opiniones profesionales sobre el intrusismo
 - 9.10.2.3. Medidas colegiales conducentes a evitar el intrusismo profesional
- 9.11. ¿Qué carga supondría a la Administración eliminar la colegiación?
- 9.12. La compatibilidad, complementariedad y no exclusión de los fines sindicales, profesionales y científicos
- 9.13. Las sociedades profesionales
- 9.14. La colegiación única
- 9.15. Denominación

9. El requisito de incorporación al colegio profesional²⁷⁸

Conocer los antecedentes, concretamente algunos aspectos del proceso de elaboración parlamentaria del art. 36 CE, precepto que nos ocupa, nos permite alcanzar algunas conclusiones claves:

“De una parte, que **los colegios se distinguen radicalmente de otras entidades** de base asociativa por no ser de creación libre, sino de creación legal (expresándose con la apelación *peculiaridades* de los colegios), y de otra, de forma conexas, que la **colegiación obligatoria se asumía como elemento consustancial a la institución, cuando menos (y esto es clave), para algunas profesiones²⁷⁹**, aún bajo el condicionamiento de la creación coetánea al proceso de aprobación de la Constitución de colegios de adscripción voluntaria, por más que en la redacción final no fraguara su consagración expresa.

El texto definitivamente aprobado en el Senado, recogiendo todas las aspiraciones del Senador Pedrol Rius²⁸⁰, asumía, aún por remisión, la regla de colegiación obligatoria cuando establecía que:

“Una ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales, con estructura y funcionamiento democráticos, y con respeto a las normas de adscripción y ejercicio hasta ahora vigentes”

Sin embargo, en el texto se introdujeron modificaciones en dos extremos capitales para alcanzar la redacción que resultó definitiva como artículo 36: mientras que desaparece la mención al debido respeto a las normas de adscripción y ejercicio hasta entonces vigentes, se añade una referencia expresa al *ejercicio de las profesiones tituladas*.²⁷⁹

Por tanto, se descartó hacer mención expresa al *status quo* en relación con las normas de adscripción y ejercicio, se asumió la particularidad de los Colegios respecto de las demás organizaciones y se relacionó expresamente con el ejercicio de las profesiones tituladas, remitiendo, en todo caso, a la Ley su concreta regulación.

²⁷⁸ CARLÓN RUIZ, Matilde; “El impacto de la Directiva de servicios en la Institución colegial a la luz del art. 36 CE”; Revista Española de Derecho Constitucional; sep-dic 2010.

²⁷⁹ La consideración de que la colegiación obligatoria era consustancial a los colegios profesionales, al menos para algunas profesiones, se mantuvo latente en la discusión del precepto: De hecho, la propia enmienda original del Grupo Socialista en el Senado, partía de entender (en palabras del Senador Sainz de Baranda), que las *peculiaridades propias* de los Colegios se identifican expresamente con las que están en lo esencial vigentes hoy día, las que tradicionalmente han venido significando los colegios profesionales, que vendrían a estar representadas por los principios siguientes; primero, tratarse de corporaciones de derecho público; segundo, tener una adscripción obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones; y tercero, una exclusividad territorial (Diario de Sesiones del Senado, núm. 41, 22 de agosto de 1789, pág. 1694).

²⁸⁰ Jurista español y senador por designación real en las primeras Cortes generales de la monarquía (1777-1778).

Según la profesora y letrada del Constitucional, Matilde Carlón, esta solución final del constituyente, ha dejado abiertos algunos interrogantes cruciales respecto del verdadero alcance con el que la institución colegial ha sido, efectivamente, constitucionalizada.

9.1. Constitución Española y colegiación²⁸¹

Tras identificar las diferencias existentes entre colegios profesionales y otro tipo de instituciones también recogidas en la Constitución Española (asociaciones, organizaciones profesionales y sindicatos) en apartados anteriores, resulta interesante hacer referencia, a modo de introducción, a los siguientes aspectos relacionados con el artículo 36 de la CE, los colegios profesionales y la obligación de colegiación derivada de la protección del interés general.

1.- Peculiaridad

La ubicación que la Constitución atribuye a las diferentes figuras es significativa, pues si bien el artículo 35 CE señala la libre elección de profesión u oficio, el siguiente artículo 36 CE *peculiariza* el ejercicio de las profesiones tituladas y los colegios profesionales. Esta les dota de un régimen jurídico diferente que nace de la voluntad del legislador, no del colectivo involucrado, en consideración de la afección del ejercicio de determinadas profesiones al interés general, lo que se recoge en los fines de estas corporaciones de derecho público.

2.- Justificación de la colegiación de las profesiones tituladas

Analizado el concepto de colegiación desde su peculiar causa y régimen, hay que fijarse en la **justificación de su exigencia**. La doctrina constitucional recorre diversa casuística, de la que podemos señalar la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 131/1989, de 17 de julio, en el caso del médico al servicio de INSALUD, y la STC 76/2003, de 23 de abril, en el caso del Colegio de Secretarios Interventores y Secretarios de la Administración Local que ejercen para la Administración Pública.

- En el caso del médico del INSALUD, el TC concluyó: “... resulta justificada por **razón de la tutela del interés general** que concurre en el ejercicio de la profesión médica: disciplina profesional, normas deontológicas, tutela de la buena fe de los terceros (...), cuya protección va unida a la de valores y derechos constitucionales, como la salud, la sanidad y la vida e integridad física de los ciudadanos...”

²⁸¹ MÚZQUIZ, Gonzalo; Colegiación y Constitución Española; Revista Profesiones; nº 130.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/bcab8aa447ddea8ce5419838cbbccce0.pdf>

- En el caso de los secretarios de la Administración, el TC determinó: “... **no presentan una relevancia tal en la ordenación del ejercicio de la profesión a fin de garantizar el correcto desempeño de la misma que permita identificar, al menos con la intensidad suficiente, la existencia de intereses públicos constitucionalmente relevantes** que pudieran justificar en este caso la exigencia de la colegiación obligatoria ...” Se trata de ponderar los bienes y valores en cada caso implicados y si los efectos pretendidos pueden obtenerse con el requisito de colegiación.

En este sentido, cabe recordar que es necesario para exigir la colegiación como requisito obligatorio para ejercer, que entren en juego valores constitucionalmente dignos de protección de los que se deriva la protección del interés general, que la medida sea necesaria y proporcionada.

3.- Modelo Colegial

Estamos, por tanto, ante la justificación de la exigencia de **un deber, el de colegiarse**, y ello en relación a la protección y defensa de bienes y derechos constitucionalmente amparados respecto a la carga que suponga dicha exigencia.

En consecuencia, la disponibilidad del legislador ordinario respecto a los deberes de colegiación está enmarcado dentro de unos límites constitucionales, esto es, la **protección de aquellos derechos de los ciudadanos incardinados en el interés público y consustanciales a los derechos constitucionales**, tanto los que están en su propio ámbito, como los que son necesarios para ejercer aquéllos.

Llegamos así a la afirmación, de que el **margen de decisión para la configuración y establecimiento del régimen jurídico de las corporaciones colegiales** está condicionado precisamente por la **protección constitucional de un marco irrenunciable** y suficientemente nítido de los derechos mencionados.

El ejercicio profesional objeto de esta consideración es aquél que se ejerce con **independencia de criterio profesional**, dicho de otro modo con **autonomía facultativa**, con responsabilidad exigible y **bajo control de una entidad independiente e imparcial**, que la trayectoria histórica y la consagración constitucional ha determinado como colegio profesional.

La cuestión se centra, entonces, en qué profesiones han de estar dotadas de colegio profesional de forma que para su característico ejercicio se requiera la incorporación al colegio.

Ante las posibles revisiones de la planta colegial y su régimen de adscripción, lo cierto es que este subsector de las profesiones es cada vez más complejo y requiere garantías apriorísticas de la buena práctica. La determinación de las profesiones con requisito de colegiación parece que debiera tender a esta garantía incardinada en el interés general y para ello el test de proporcionalidad basado en la necesidad, proporcionalidad y no sustitución, que ya el TC viene

aplicando en su larga jurisprudencia en esta materia, cobra una especial relevancia a la luz del formato traído por la Directiva de servicios en el mercado interior²⁸². Y ello ha de pivotar sobre los fines públicos constitucionalmente relevantes.

En este sentido, se puede afirmar:

- Que la CE ampara que el legislador imponga deberes u obligaciones en determinados casos de ejercicio de profesiones tituladas. **No discriminación.** (No tiene nada que ver con la libertad de asociación del art. 22 CE, ni con la libertad de sindicación del art. 28 CE que están en la Sección de Derechos y Libertades).
- Que el TC proporciona elementos de juicio para establecer la **necesidad y justificación** de colegiación.
- Que el TC introduce elementos de **proporcionalidad** de la medida de colegiación.
- Que el TC también plantea la condición de que el objetivo de obtención de los fines no se alcance por otros medios. **Sustitución.**

4.- Colegiación de empleados públicos

Una especial referencia ha de hacerse en cuanto a los empleados públicos, cuyo deber de incorporación al colegio estriba en la clara distinción que hay que hacer respecto a su doble condición de profesional y empleado (estatuario, funcionario o laboral), conceptos que no cabe confundir o fundir en uno solo. Los **actos profesionales tienen el mismo contenido y condición, sean prestados por cuenta de las Administraciones Públicas o en el ámbito privado.** El bien jurídico en liza es el mismo.

La redacción anterior a la Ley ómnibus²⁸³ del artículo 3.2. de la Ley de colegios profesionales²⁸⁴ disponía: *Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al colegio correspondiente. Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno sólo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado.*

²⁸² Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

²⁸³ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

²⁸⁴ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

La nueva redacción adoptada por la Ley ómnibus en diciembre de 2009 es:

Art. 3.2 LCP: Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente **cuando así lo establezca una Ley estatal**. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de esta Ley.

Resulta reseñable que la modificación consistente en la introducción de la expresión “cuando así lo establezca una ley estatal” viene a zanjar un debate que se suscitó en 2002, cuando la Comunidad Autónoma de Andalucía y otros (Extremadura y Cantabria especialmente), dispusieron la **dispensa de colegiación de los empleados públicos**. Ello motivó la interposición de sendos recursos de inconstitucionalidad que el Gobierno presentó a solicitud de Unión Profesional y otras, por entender que era materia reservada al Estado por aplicación del artículo 149 CE que recoge un listado de materias sobre las que el Estado tiene competencia exclusiva. Aparte de la cuestión competencial, ha de analizarse la misma justificación del requisito.

La norma andaluza²⁸⁵ levantó las críticas de los colegios profesionales y fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno central, presidido entonces por José María Aznar, que consideraba que Andalucía invadía sus competencias al fijar excepciones a la colegiación forzosa fijada en la ley de colegios profesionales de 1974, afectando de manera especial al sector sanitario, médicos y enfermeros, quienes quedaron exentos de la obligación de colegiarse en dicha comunidad.

Más de diez años después, la Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero²⁸⁶, dictada como respuesta al recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno central de entonces a solicitud de Unión Profesional y otras, el Tribunal Constitucional da la razón al **Estado, a quien considera competente para establecer la colegiación obligatoria y sus excepciones**.

El Tribunal ha decidido estimar el recurso de inconstitucionalidad (núm. 1893-2002), interpuesto por el *Presidente del Gobierno contra el inciso del artículo 30.2 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26*

²⁸⁵ Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales, Presupuestarias, de Control y Administrativas

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/an-15-2001.html

²⁸⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.tribunalconstitucional.es/es/resolucionesrecientes/Documents/2002-01893STC.pdf>

de diciembre, de Medidas Fiscales, Presupuestarias, de Control y Administrativas, “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” y, en consecuencia, declarar su inconstitucionalidad y nulidad.

El Tribunal Constitucional (TC) se refiere en esta sentencia a la razón de atribuir a estas entidades (colegios profesionales) y no a las administraciones las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, que estriba en la pericia y experiencia de las profesiones que constituyen su base corporativa.

Por ello, al citar el último inciso del art. 1.3 Ley de colegios profesionales (LCP)²⁸⁷ afirma el TC que *no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos sino, al contrario, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencia que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas. Una cautela especialmente necesaria en cuanto que la función de ordenación del ejercicio de la profesión que se atribuye a los colegios profesionales en el artículo 1.3, no se limita el “ejercicio libre” de la profesión, sino que se extiende “al ejercicio de la profesión” con independencia de que se realice por cuenta propia o ajena, lo que apoya en que la función de los colegios profesionales era la ordenación deontológica y la reglamentación general de cualesquiera formas de ejercicio profesional, es decir, fuera en el ejercicio libre o en el prestado en régimen de dependencia administrativa, institucional o laboral.*

Afirma el TC, que la Ley de colegios profesionales no exige de la colegiación a los empleados públicos, por lo que la exención general recogida en la ley 15/2001, de 26 de diciembre, por el que se aprueban las medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas²⁸⁸, vulnera la LCP que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una Ley del Estado.

Por tanto, el recurso de inconstitucionalidad ha sido resuelto en sentido positivo, es decir, que dicho alto Tribunal estima que la **competencia para disponer de la colegiación como requisito para el ejercicio de los profesionales colegiales es de legislación estatal a tenor de los dispuesto en el art. 149.1.1º de la CE.**

²⁸⁷ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/I2-1974.html

²⁸⁸ Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2002-1221

Queda anulada, así, la libertad de colegiación aprobada por la Junta de Andalucía en 2002 para los empleados públicos que trabajan en exclusiva para la Administración.

Esa obligatoriedad se justifica en el origen constitucional de la regulación de los colegios profesionales. La ubicación que el legislador da a la existencia de los colegios profesionales plantea una doble realidad: de un lado, se trata de un derecho del profesional (y por extensión de la sociedad en su conjunto) y, de otro, un deber del profesional en sí mismo (con el horizonte puesto en la protección del ciudadano), por cuanto el ejercicio de una profesión es una actividad dotada de trascendencia social e interés general, lo que implica que esté sujeta a controles.

5.- Control independiente e imparcial

Se hace preciso clarificar que la potestad de la Administración Pública se produce en los ámbitos administrativo o laboral. Y aunque estos incluyan normas de funcionamiento profesional son, en todo caso, las propias de la operativa profesional, con causa y consecuencias diferentes a las de orden estrictamente profesional, basadas en la autonomía facultativa (modelo de ejercicio profesional y colegial). Por tanto, normas de control y régimen disciplinario en el ámbito deontológico que por su propia esencia tienen causa, fines y contenido distintos a los que corresponden al ámbito de las administraciones.

La ética profesional específica de la profesión, o deontología, consiste en reglas de comportamiento entre compañeros, para los clientes o pacientes, de inspiración preventiva, mostrando pautas de conducta en el ámbito de la conciencia profesional. Su diferencia también estriba en que para que desplieguen su finalidad, las normas deontológicas han de ser concebidas y aplicadas por entidades corporativas independientes e imparciales que no estén en el ámbito del propio empleador, lo cual cobra especial relieve cuando se trata de actos asistenciales y así mismo cuando el empleador (o cliente) no es el usuario final del acto profesional realizado.

6.- Un sistema garantista

La Constitución Española nos muestra a los colegios profesionales como una “garantía institucional”, lo que, añadido al núcleo básico de la jurisprudencia constitucional, nos lleva a plantear que en épocas en las que el interés general requiere una adecuada regulación y control del ejercicio profesional, no es congruente ir a escenarios de menos presencia y funciones de estas corporaciones colegiales, si bien estas instituciones han de mostrar su buen funcionamiento de conformidad con las normas que las regulan y los fines para los que los poderes públicos las crearon.

9.2. Un modelo de ejercicio profesional

Tres son los pilares en los que se sustenta el modelo de ejercicio profesional:

- la independencia de criterio profesional o autonomía facultativa,
- la responsabilidad del profesional y
- el control del ejercicio profesional.

Tres principios consolidados en el marco de Unión Profesional y comunes a todas las profesiones colegiadas.

9.2.1. Independencia de criterio profesional o autonomía facultativa

La independencia que debe tener el profesional, en cuanto a su criterio basado en sus conocimientos y en su conciencia cuando presta el servicio profesional concretado en los actos propios para los que está facultado, es el elemento esencial del *profesionalismo*. Ello supone que el profesional ha de ejercer bajo un **marco de autonomía facultativa al menos en el momento de prestar el servicio profesional**. Por lo que no debe ser influenciado ni condicionado por personas, entidades o circunstancias ajenas a las normas a las que está sujeto en su condición de profesional.

Esta necesaria independencia de criterio debe prevalecer tanto de su ejercicio por cuenta propia, incluso respecto del usuario, como por cuenta de un empleador público o privado. Ello conlleva un característico efecto del profesional colegiado consistente en prestar los servicios que el cliente le solicita, pero también **informar y asesorar** sobre los que necesita, aunque no sean específicamente planteados por el usuario.

Asimismo, esta independencia en la prestación del acto profesional, conlleva la utilización de todos los medios y elementos disponibles para la **mejor calidad y resultado del servicio**, debiendo exigir, en caso de existir empleador, la puesta a su disposición de dichos medios.

9.2.2. Responsabilidad profesional

Característico también del acto profesional es la consecuente responsabilidad personal del profesional actuante, por lo que, para una mayor **garantía del ejercicio para los usuarios**, ha de contar con una cobertura de riesgos civiles mediante aseguramiento que abarque las consecuencias de actos que pudieran dar lugar a indemnizaciones tanto en el ámbito civil, como en el ámbito penal, por negligencia profesional, en la que puede ver incurso.

El aseguramiento así contemplado, es un medio, *ex post* de creciente relevancia en el ámbito social.

9.2.3. Control de ejercicio profesional por una entidad independiente e imparcial

Dicho control del ejercicio profesional mediante entidad colegiada independiente e imparcial en sus funciones de ordenación, definición y aplicación de la deontología y potestad disciplinaria.

El control del ejercicio profesional se ha de llevar a cabo por un sistema de normas a las que se sujeten los profesionales que ejerzan con la afección indicada. Es la deontología profesional. La deontología profesional es el conjunto de normas que la profesión organizada colegiadamente y corporativamente, en ejercicio de la función de autorregulación, dota a la profesión para garantizar la buena práctica profesional a la sociedad, y particularmente a los clientes y pacientes.

Estas normas son compatibles, si bien con causa y objetivo complementario y necesario respecto a las normas generales, normas laborales y administrativas, penales y civiles.

Van asociadas a un régimen disciplinario descrito con faltas y sanciones tipificadas y determinadas bajo los principios de legalidad y publicidad. Operan en ámbitos a los que las normas generales no alcanzan y son de necesaria observancia para la garantía institucional de la buena práctica profesional, marcando tendencias de comportamiento profesional que eviten la degradación de las profesiones, muy en particular las de afección social y de los derechos ciudadanos.

En el requisito de colegiación se aprecian dos ámbitos: el privado y el público. El primero no es objeto de cuestionamiento para la profesión cuyo ejercicio afecta a las áreas descritas.

9.3. ¿Por qué se defiende la adscripción obligatoria a los colegios profesionales?

Actualmente, existe la previsión de que la planta colegial de colegiación obligatoria, vaya a ser modificada mediante un sistema que parte del principio de libertad de acceso con una lista positiva de excepciones que recogerán aquellas profesiones y/o actividades profesionales que requiera la incorporación o un colegio para su ejercicio. La ya mencionada Disposición Transitoria 4ª de la Ley omnibus, y la información extraoficial del enfoque que, al parecer, va a ser adoptado en el borrador de Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales, abonan el planteamiento mencionado.

Los principales motivos que avalan la colegiación son el **control** de las profesiones que afectan a la salud y la seguridad, la **salvaguarda de los derechos** ciudadanos y la **calidad** de los servicios profesionales:

- a) *En lo que se refiere al **control de profesiones que afectan a la salud y la seguridad**, todas las profesiones cuyo ejercicio afecta de forma directa a la protección de la salud y la*

*integridad física de las personas o a la seguridad personal o jurídica de los ciudadanos han de estar bajo el **control** de entidades de derecho público, que son los colegios profesionales, a cuyo fin las leyes les atribuyen funciones específicas.²⁸⁹*

- b) *En cuanto a **la salvaguarda de los derechos ciudadanos**: Los colegios profesionales son entidades que se sitúan entre los poderes públicos, y los profesionales y los ciudadanos para **salvaguardar el ejercicio efectivo de los derechos**, mediante un sistema de garantías que requiere independencia respecto a las Administraciones Públicas e imparcialidad en su funcionamiento.*
- c) *El tercer motivo por el que avala la adscripción obligatoria a los colegios profesionales no es otra que **la calidad de los servicios profesionales**. En este sentido, los fines de las corporaciones colegiales están orientados a procurar la más elevada **calidad** de los servicios profesionales mediante la **formación** adecuada y continuada, la definición y **control** de los comportamientos profesionales a través de los códigos deontológicos, y un régimen disciplinario.²⁹⁰*

La calidad se sustenta en la aplicación en cada caso de métodos o protocolos de actuación que contemplen el empleo de todos los medios disponibles para la mejor atención y prestación del servicio profesional, lo que, a su vez, se incardina en el comportamiento profesional recogido en las normas deontológicas.

9.4. Constitucionalidad y proporcionalidad del requisito de colegiación²⁹¹.

El requisito de incorporación al colegio profesional que corresponda para ejercer determinadas profesiones tituladas y cualificadas, denominado colegiación obligatoria, está siendo objeto de revisión por imperativo legal recogido en la Ley ómnibus, Disposición Transitoria 4ª, que prevé que el Gobierno previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes Generales un proyecto de ley que prevea:

²⁸⁹ “El requisito de colegiación”; Unión Profesional; Julio 2012.

²⁹⁰ “El requisito de colegiación”; Unión Profesional; Julio 2012.

²⁹¹ “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

”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”.

También debiera contemplarse para aquellos supuestos en los que la colegiación implique:

“Una garantía de la prestación de servicios de interés general o de servicios públicos, la protección del medio ambiente o la conservación y administración del patrimonio de las personas.”

Y ello porque la cita de dicha Disposición Transitoria 4ª tiene carácter enumerativo. Ese es el motivo por el que cabe extenderlo a los servicios generales, el patrimonio y el medio ambiente, como fue aprobado en el Senado por el grupo Parlamentario Popular a propuesta de Unión Profesional con motivo de la tramitación de la Ley ómnibus (2009).

El requisito de colegiación resulta ser un planteamiento recurrente en el que se puede apreciar:

- La reafirmación por el Tribunal Constitucional, el legislador nacional, comunitario y la propia Comisión Nacional de la Competencia (CNC) del reconocimiento de los colegios profesionales de su **condición de corporación o entidad de derecho público**, con todo lo que ello significa.
- La aplicación estricta de esta figura mediante el requisito de colegiación a **un elenco muy restrictivo de profesiones**, incluso por actividades.
- La **coexistencia de colegios profesionales con colegiación** como requisito para ejercer **con otros que no lo tienen**.

Por tanto, nos encontramos en la situación de **discernir qué profesiones o actividades profesionales han de estar sujetas para su ejercicio a la incorporación al colegio profesional como requisito para ejercer**.

Ello nos lleva a analizar cada profesión para determinar si cumple las condiciones que se correspondan con la exigencia de colegiación.

Una precisión: el concepto de profesión

El concepto de profesión que contemplamos, comporta el conjunto del conocimiento adquirido por una persona que le capacita para el desarrollo de diversas actividades relacionadas entre sí y que interactúan en el conocimiento y dominio de las mismas sin que pueda desgajarse por actividades concretas, ya que ha de existir unidad y cohesión en el conocimiento, cuestión cada vez más patente por la creciente complejidad que lleva asociada su evolución. Las actividades son conceptos jurídicos indeterminados que no están acuñados legalmente, ni gozan de reconocimiento en la normativa comunitaria que sin excepción se refiere al concepto de profesiones.

Hecha esta precisión, el **análisis de constitucionalidad y proporcionalidad** ha de hacerse en dos planos que se superponen aunque normalmente han de llegar a un mismo resultado, es decir, el análisis respecto a los criterios del Tribunal Constitucional español y el test tripartito comunitario incorporado a la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia (LDC)²⁹², lo que supone **dos filtros que han de cumplirse acumulativamente** y que **tienen similitudes como es la necesidad, el interés general y la justificación de la medida**.

- El filtro constitucional opera dando respuesta a la pregunta de **si es constitucional la exigencia de colegiación en determinada profesión**, una vez que el legislador ordinario lo tienen así dispuesto. No es, por tanto, una actividad revisoria en sí y por iniciativas al TC sino una comprobación a instancia de parte u otro órgano jurisdiccional.
- El filtro comunitario, sin embargo, es una **actividad puramente revisoria a instancia del órgano de la competencia**, nacional o comunitario que aplica el régimen de autorización sobre la base de que no debe haber barreras al acceso ni al ejercicio de las profesiones, y bajo un planteamiento de liberalización que sólo puede alterarse en casos justificados.

Cuando hablamos de proporcionalidad nos referimos a que la **regulación debe ser la adecuada para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no ir más allá de lo necesario para conseguirlo; asimismo, no debe ser posible su sustitución por otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado**²⁹³.

El principio de proporcionalidad:

²⁹² Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

²⁹³ También podría interpretarse como la suma de los principios de “proporcionalidad” y de “mínima distorsión”, siguiendo la terminología utilizada en el informe de la CNC Recomendaciones a las Administraciones Públicas para una regulación de los mercados más eficiente y favorecedora de la competencia, junio 2008. (Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales; 2008)

- Implica la **legitimidad del bien perseguido, la necesidad de la medida limitativa y la proporcionalidad en sentido estricto de la misma** (STC 70/2002 Fundamento Jurídico 3)
- En cuanto a su interpretación constitucional, han de regir **principios de unidad, concordancia práctica, proporcionalidad, efectividad de derechos, interpretación conforme a la Constitución e interpretación conforme a los Tratados Internacionales** (Derecho Interno- Derecho Comunitario).

9.5. Constitucionalidad²⁹⁴

Varias sentencias del Tribunal Constitucional han venido describiendo la constitucionalidad del requisito de colegiación, si bien, como es sabido, deja a disposición del legislador ordinario la regulación concreta.

Desde las STC 89/1989; 132/1989; 132/1991; 113/1994; 179/1994; 386/1993; 330/1994; 194/1998 entre otras, se pueden entresacar aspectos claves para el análisis, cuando se afirma que:

- La calificación de una profesión como colegiada con la consiguiente incorporación obligatoria requiere desde el punto de vista constitucional la existencia de:
 - o **Intereses generales** que puedan verse afectados o, la necesaria consecución de **fines públicos constitucionalmente relevantes**.
 - o La legitimidad de esta decisión (sobre colegiación obligatoria) dependerá de que el **colegio desempeñe**, efectivamente, **funciones de tutela de intereses** de quienes son **destinatarios** de los servicios prestados por los profesionales que lo integran.
 - o **Relación** que existe entre la concreta **actividad profesional** con determinados **derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados**.

Una Sentencia posterior, la 76/2003, de 23 de abril, y otras subsiguientes aplican a *sensu contrario* el requisito de colegiación, ya que entiende que los Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local no desarrollan:

²⁹⁴ “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

- **Fines y funciones públicas constitucionalmente relevantes en relación con la ordenación de las profesiones.**

También se considera que:

- La colegiación obligatoria no ha quedado constitucionalizada en el art. 36 CE, sino que su constitucionalidad en función de los artículos 22 y 35 CE, queda supeditada a la comprobación, en el caso de cada colegio, para que se pueda **justificar la exigencia** de colegiación, de las **características de los fines de interés público** que persigan, de los que resulte cuando menos la **dificultad de obtener tales fines sin recurrir a la adscripción forzosa** (caso Cámaras de Comercio).

La **colegiación obligatoria**, como requisito exigido por la Ley para el ejercicio de la profesión, **no constituye pues, una vulneración del principio y derecho de libertad asociativa, activa o pasiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional** (art. 35 CE), dada la habilitación concedida al legislador por el art. 36 CE ²⁹⁵.

El Tribunal Constitucional, conformó un cuerpo de doctrina sobre que el requisito de colegiación es necesario para constatar que las concretas funciones encomendadas al colegio, como la ordenación de la profesión, son necesarias para el desarrollo de los fines y funciones públicas constitucionalmente relevantes, a lo que se añade que ha de existir un **vínculo entre la actividad desarrollada por la profesión con los bienes de interés público como valores constitucionalizados**.

9.6. Test de Proporcionalidad ²⁹⁶

El llamado **“test de proporcionalidad”** es un test tripartito aplicado por las **instituciones europeas** en el marco de la construcción del mercado interior desde los años 70 y que comenzó, más concretamente en la jurisprudencia del Tribunal europeo sobre libre circulación de mercancías, extendiéndose más adelante al resto de las libertades fundamentales incluida la libre prestación de servicios y a la aplicación de las normas de competencia.

La Ley de Defensa de la Competencia (LDC)²⁹⁷, marcó la apertura de una nueva etapa en un sentido institucional y normativo. En cuanto al último que es el que nos atañe, la LDC refuerza las labores de promoción de la competencia, que atribuye a la Comisión Nacional de la

²⁹⁵ SENTENCIA 89/1989, de 11 de mayo de 1989. Fundamento Jurídico 8.

²⁹⁶ “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional. Junio 2012.

²⁹⁷ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

Competencia (CNC) en sus artículos 25 y 26. En particular, este último establece que la CNC promoverá la existencia de una competencia efectiva en los mercados mediante una serie de actuaciones entre las que se incluye la realización de “informes generales sobre sectores, en su caso, con propuestas de liberalización, desregulación o modificación normativa”²⁹⁸.

En esta línea, el “test de proporcionalidad” enuncia varios parámetros cuyo contenido es desarrollado a continuación. Estos son:

- No discriminación,
- Necesidad,
- Sustitución y
- Proporcionalidad.

9.6.1. No discriminación

El artículo 49 del Tratado no sólo exige eliminar toda discriminación en perjuicio del prestador de servicios establecido en otro Estado miembro por razón de su nacionalidad, sino también suprimir cualquier restricción aunque se aplique indistintamente a los prestadores de servicios nacionales y a los de los demás Estados miembros, cuando pueda prohibir, obstaculizar o hacer menos interesantes las actividades del prestador establecido en otro Estado miembro, en el que presta legalmente servicios análogos.

Estas restricciones se identifican como la complejidad, la lentitud o la falta de transparencia de las reglamentaciones y de las prácticas, muchas veces son simplemente consecuencia de importantes divergencias de las reglamentaciones nacionales.

Por tanto, ello implica que no haya desventaja al no nacional ni esté afectado negativamente el **mercado intracomunitario**.

9.6.2. Necesidad

Hemos de partir del concepto de necesidad que debe estar justificada por una **razón imperiosa del interés general** perseguido por la medida o la regulación. Es decir, un objetivo que cubra el más amplio espectro de intereses, pero que ampare y justifique la existencia de una **regulación**, una medida o un comportamiento que en sí mismo **pueda crear obstáculos** a la libre circulación o a la competencia en el mercado. En esta misma fase del test en la que se comprueba la existencia del objetivo de interés general que se persigue, hay que probar, además, que la medida, la regulación o el comportamiento que obstaculiza la libre empresa, están **directa y**

²⁹⁸ “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008

http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

específicamente relacionado con ese objetivo que se persigue. Es decir, debemos probar que, en efecto, con el comportamiento o con la regulación en cuestión puede conseguirse ese objetivo perseguido de interés general y que, además, está directa y específicamente relacionado con ese objetivo, ya que la calidad del servicio puede conseguirse gracias, entre otras medidas, a la exigencia de una adecuada ordenación y control independiente que adopta en España la forma de colegio profesional.

Esta parte del test se ha convenido en llamarla “**principio de causalidad**”, en el que entre causa y efecto no debe haber mediatización. Así la causalidad no estaría respetada en el caso de una exigencia que consista simplemente en una formalidad y por tanto no hay nexo de causalidad entre la exigencia y el interés general que pretende justificarla.

9.6.2.1. Especial referencia al principio de causalidad ²⁹⁹

Teniendo en cuenta que se trata de ponderar la conveniencia de la colegiación, es adecuado examinar esta cuestión **desarrollando exhaustivamente una argumentación que vaya superando cada una de las fases del test** tripartito resumido más arriba. Del propio contenido de lo expuesto se desprende que ese análisis no puede ser abstracto ni limitarse a un cúmulo de afirmaciones asertivas sin motivación. Por el contrario se aconseja definir bien el **interés general** que se persigue con la colegiación en el marco de cada una de las profesiones, justificar el **nexo de causalidad**, **explicar que no hay otra fórmula de control del ejercicio y de la deontología que consiga esos mismos objetivos causando menos perjuicio a los profesionales por lo que se refiere al acceso al ejercicio y que, y esta es la parte fundamental para este tipo de regulación, pesa enormemente más el interés de la sociedad, del ciudadano y de los usuarios, clientes o pacientes que el interés de los competidores y de la libertad de mercado.**

La relación de causalidad se plasma entonces en la medida de colegiación y el efecto de control necesario e imprescindible para la obtención del objetivo del interés general, tanto en la descripción de la actividad profesional como en su afectación al interés general o implicación y el sistema organizado de control a través de la organización colegial.

9.6.3. No sustitución

Un enfoque más completo es incorporar en la necesidad el interés general y añadir el análisis de **sustitución** como medida que afectase menos a la competencia y obtuviese los mismos objetivos.

²⁹⁹ “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

El análisis de no sustitución consiste en examinar si hay otros medios por los que pueda alcanzarse la misma protección del interés general siendo, al mismo tiempo, **menos perjudiciales** para la libre empresa y la libertad de mercado (libre circulación, libertad de establecimiento, libre prestación de servicios, libre competencia...). Si hemos llegado a este punto es porque hemos conseguido demostrar que con la regulación adoptada perseguimos un interés general y que además esa regulación es idónea para conseguirlo (interés general y causalidad). No obstante, las autoridades de control (Comisión Europea, Ministerio de Economía, CNC...) no se conforman con haber superado la primera fase del test.

En efecto, exigen además que se pruebe **que no hay otros medios que gravan menos** desde un punto de vista administrativo, normativo o económico. Es decir, se cuantifican los perjuicios causados por la medida que se propone y se compara ese resultado con los efectos que podría causar otra medida que consigue el mismo objetivo. Para efectuar este análisis comparativo siempre se suele argumentar que hay que **comparar lo realmente comparable**, es decir que no basta que se nos exija utilizar otra medida menos costosa si esa otra medida no alcanza la misma o semejante protección del interés general perseguido.

Se trata de lo que comúnmente se denomina “**principio de sustitución**”.

A ello hay que añadir que el objetivo perseguido una vez bien identificado y situado en la cadena causal, no se pueda conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control “a posteriori” se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

9.6.4. Proporcionalidad

Esta es la última fase del test. Está formalmente menos localizada que las anteriores, puesto que puede haberse ido definiendo a lo largo de la resolución sobre la compatibilidad de la regulación con las normas de libre mercado y competencia. Se trata de la aplicación de un ejercicio clásico, de origen judicial, en el que se intenta **traer a colación la totalidad de los intereses en juego**: intereses comunitarios de libre circulación y competencia, intereses generales de la sociedad y los ciudadanos, intereses particulares y económicos de los competidores, intereses de las empresas y los profesionales e intereses de los clientes, consumidores y usuarios. Una vez traídos a colación el **conjunto de los derechos subjetivos e intereses legítimos, directos e indirectos, dignos de protección**, esta parte del test consiste en colocarlos en los diferentes lados de la **balanza** para efectuar el **juicio de ponderación**.

Existen intereses jerárquicamente superiores a todos los demás, que el Tribunal de Luxemburgo llamó en su momento “**exigencias imperativas**”, y que básicamente son la seguridad, la salud y la protección de la vida de las personas. A partir de este principio fundamental, el resto de la ponderación únicamente tiene una regla: **prima siempre el interés mayoritario sobre el particular**. Depende del sector en el que estemos aplicando el test de proporcionalidad para

saber cuáles son los intereses dignos de protección en función de la normativa aplicable y de la jurisprudencia de los Tribunales.

Ficha resumen para elaborar un test de proporcionalidad³⁰⁰

La colegiación obligatoria requiere desde un punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados, o dicho de otro modo, la necesaria **consecución de fines públicos** constitucionalmente relevantes. Como ha reiterado el Tribunal Constitucional en diversas ocasiones, **el juicio deberá realizarse caso por caso para cada profesión**, ya que debe tener en cuenta los concretos intereses generales que pueden verse afectados (STC 3/2013 de 17 de enero³⁰¹)

En términos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para la justificación de barreras de acceso o al ejercicio, debe haber razones de imperiosa necesidad.

PASOS	CONTENIDO	ATENCIÓN
PASO 1. Necesidad	Justificación de que la medida adoptada responde al interés general.	Puede servirnos a modo de orientación el art. 3 relativo a las definiciones recogidas en el último borrador del Anteproyecto de ley de colegios profesionales, donde se define el concepto "razones de interés general" de la siguiente manera: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la protección jurídica, la seguridad y la salud de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la necesidad de garantizar un alto nivel de calidad en la educación y la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional.
PASO 2. Principio de	Objetivo de interés general por el que es necesaria la colegiación. Se ha de justificar el nexo de causalidad	La relación de causalidad se plasma entonces en la medida de colegiación y el efecto de control necesario e imprescindible para la obtención

³⁰⁰ "Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas"; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

Comentarios añadidos de la sesión técnica celebrada el 29 de julio.

³⁰¹ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

<p>causalidad</p>	<p>explicando que no hay otra fórmula de control del ejercicio y de la deontología que consiga esos mismos objetivos causando menos perjuicio a los profesionales por lo que se refiere al acceso al ejercicio y que, esto es lo más relevante, para este tipo de regulación, pesa enormemente más el interés de la sociedad, del ciudadano y de los usuarios, clientes o pacientes que el interés de los competidores y de la libertad de mercado.</p>	<p>del objetivo del interés general, tanto en la descripción de la actividad profesional como en su afectación al interés general o implicación y el sistema organizado de control a través de la organización colegial.</p>
<p>PASO 3. No sustitución</p>	<p>Examinar si hay otros medios por los que pueda alcanzarse la misma protección del interés general siendo, al mismo tiempo, menos perjudiciales para la libre empresa, la libertad de mercado y la competencia.</p>	<p>Los aspectos cuya justificación presentan más "dificultades" respecto de la fase de sustitución podrían ser: a) El seguro: Se puede justificar alegando que se trata de un control <i>ex post</i>. Control que se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz mientras que el control realizado por las organizaciones colegiales se produce <i>ex ante</i>. b) El caso de profesiones excesivamente reguladas podría entenderse el deber de colegiación como algo innecesario. Se podría justificar la idoneidad de las organizaciones colegiales en el contacto directo del profesional con el consumidor, usuario o paciente.</p>
<p>PASO 4. Proporcionalidad</p>	<p>Se intenta traer a colación la totalidad de los intereses en juego: intereses comunitarios de libre circulación y competencia, intereses generales de la sociedad y los ciudadanos, intereses particulares y económicos de los competidores, intereses de las empresas y los profesionales e intereses de</p>	<p>Es un resumen de todo lo mencionado con anterioridad, añadiendo un "sí, es una medida proporcionada".</p>

	<p>los clientes, consumidores y usuarios. Una vez traídos a colación el conjunto de los derechos subjetivos e intereses legítimos, directos e indirectos, dignos de protección, esta parte del test consiste en colocarlos en los diferentes lados de la balanza para efectuar el juicio de ponderación.</p>	
<p>RECOMENDACIÓN: Existen intereses jerárquicamente superiores a todos los demás que el Tribunal de Luxemburgo llamó en su momento “exigencias imperativas”, y que básicamente son la seguridad, la salud y la protección de la vida de las personas. A partir de este principio fundamental, el resto de la ponderación únicamente tiene una regla: prima siempre el interés mayoritario sobre el particular. Depende del sector en el que estemos aplicando el test de proporcionalidad para saber cuáles son los intereses dignos de protección en función de la normativa aplicable y de la jurisprudencia de los Tribunales.</p>		

9.7. Competencia y economía³⁰²

Recomendaciones de la Comisión Nacional de la Competencia (2012)³⁰³

De las 6 recomendaciones del Informe de la CNC, preocupa de manera especial la quinta, relativa al **catálogo único** de profesión con colegiación obligatoria que este organismo dirige al Gobierno.

Recordamos, de manera enumerativa las recomendaciones realizadas por la CNC al Gobierno sobre los colegios profesionales:

- *Primera. Los colegios profesionales deben revisar sus normas internas de funcionamiento para eliminar y abstenerse de crear barreras de acceso al ejercicio profesional.*

³⁰² “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

³⁰³ “Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”; Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

<http://www.cncompetencia.es/Inicio/Noticias/tabid/105/Default.aspx?Contentid=480347&Pag=1>

- Segunda. Los colegios profesionales deben eliminar y abstenerse de crear barreras al ejercicio profesional.
- Tercera. Transparencia en el cumplimiento de las medidas de favorecimiento de la competencia.
- Cuarta. Adaptación explícita de la normativa autonómica a la legislación básica.
- **Quinta. Catálogo único de profesiones de colegiación obligatoria y justificación en el establecimiento de reservas de actividad.**
- Sexta. En caso de mantenerse actividades profesionales en las que la colegiación no sea obligatoria, evitar que los colegios profesionales mantengan privilegios que provoquen distorsiones a la competencia efectiva.

Es relevante resaltar el contenido de la **quinta recomendación** que la CNC dirige al Gobierno:

(...) que establezca de manera justificada el catálogo único para todo el territorio nacional de las profesiones que deben quedar sujetas a colegiación obligatoria, a fin de evitar la dispersión existente en la actualidad a este respecto entre territorios y la existencia de obligaciones de colegiación no justificadas.

La CNC recuerda en su informe que la exigencia de colegiación para el ejercicio de una actividad profesional supone una importante restricción para la competencia y un régimen de autorización que, de acuerdo a la Ley Paraguas, debe ser necesario, proporcionado a dicha necesidad y no discriminatorio.

A estos efectos, la CNC expone de la siguiente manera sus recomendaciones en relación a la colegiación:

1. La necesidad de colegiación en una actividad profesional debe justificarse de manera rigurosa, debiendo fundarse en razones de imperioso interés general distintas a las que motivan las reservas de actividad, de conformidad con lo previsto en la Disposición transitoria cuarta de la Ley Paraguas.

2. En caso de que existan razones de interés general que hagan necesaria la colegiación, se debe poner esta exigencia en relación con el perjuicio que crea para la competencia y valorar la posible existencia de otras alternativas que permitan lograr los objetivos perseguidos con la colegiación obligatoria de la forma menos distorsionadora de la competencia.

3. En caso de que existan razones de interés general que hagan que la colegiación sea una medida necesaria y proporcionada, debe velarse para que los requisitos de acceso a la colegiación sean proporcionados y no

***discriminatorios**, y en este sentido, es preferible que dichos requisitos no se supediten a la posesión de títulos formativos concretos, sino a que el profesional cuente con la capacitación técnica que se estime necesaria, que debe poder demostrarse por cualquier vía que lo acredite suficientemente, pues la exigencia de títulos concretos puede ayudar a erigir barreras artificiales y segmentar el ejercicio de las profesiones en España.*

El resto de las recomendaciones enunciadas, son más de adaptación a la normativa vigente con interpretaciones determinadas.

Razones de economía

Hemos considerado que tras los aspectos esenciales del modelo colegial español (independencia, responsabilidad y control), equivalente e incluso muy similar a otros comunitarios que ha definido el Tribunal Constitucional y cuyo régimen jurídico es ahora pacífico, está el impulso europeo y nacional motivado por **razones de economía**.

El estudio económico³⁰⁴ realizado por Unión Profesional, en base a un método de aplicación de teoría económica, muestra mediante la aplicación de principios económicos que la falta de sujeción a normas específicas como es la deontología de las profesiones cualificadas que ejercen respecto a materias sensibles, produce una falta de control que tiene como resultado, al menos marcadamente **tendencial, a afectar negativamente a alguna y/o al conjunto de variables macroeconómicas**.

A la economía se une una evolucionada aplicación de la competencia con normas y resoluciones relativamente recientes que sitúan a las Corporaciones colegiales en la misma posición que otros **operadores económicos que han de participar en mercados competitivos**.

Este planteamiento ha llevado a que ni normativa relativa a defensa de la competencia³⁰⁵ ni su aplicación, contemplen las peculiaridades de los colegios profesionales y del ejercicio de ciertas profesiones tituladas.

Por tanto, desde el subsector de las profesiones colegiadas ha de acometerse un análisis muy profundo y con una base fáctica que anude estrechamente la necesidad y el interés general con las medidas restrictivas de la competencia estableciendo la **relación causa-efecto** que produzca la justificación de la moderación o atenuación de la aplicación de la competencia, siendo esta

³⁰⁴ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con las variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-studiolImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

³⁰⁵ Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia
<http://www.boe.es/boe/dias/2007/07/04/pdfs/A28848-28872.pdf>

identificada como el **foco principal** donde se sitúa el análisis del legislador y las **medidas liberalizadoras anunciadas si bien aún inconcretas**.

La recurrente conclusión dialéctica a la que llegan las personas de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) y algunos responsables de Economía (al menos los del anterior equipo), sitúa gran parte de las argumentaciones del sector colegial sobre los beneficios para la sociedad en general y el ciudadano en particular, de las funciones de control de los colegios profesionales y por ello la colegiación de todos los profesionales ejercientes, mediante una contestación: *Si lo hacen tan bien y realizan funciones de interés para todos y para los profesionales, estos se colegiarán voluntariamente*.

Pero la cuestión es que no se puede en determinados casos dejar a la profesión con la opción de sujetarse o no a las normas de comportamiento recogidas en los códigos deontológicos con todo lo que ello supone.

Este es un punto que hay que definir bien, **conectando la razón de sujeción con el efecto que produciría** y una realista respuesta a la pregunta qué ocurre si no hay esa sujeción mediante la colegiación.

9.8. Justificación de la colegiación.

A modo de recapitulación y tras conocer el contenido de varias sentencias del Tribunal Constitucional así como la necesaria existencia de los elementos enunciados para la realización del test de proporcionalidad a fin de justificar la existencia de la colegiación obligatoria, cabe recordar que resulta imprescindible para ello, preservar determinados valores superiores como puede ser el interés general. Así lo recuerda la Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo, en su fundamento jurídico cuarto, cuando establece que “la calificación de una profesión como colegiada, con la consiguiente incorporación obligatoria, requiere desde el punto de vista constitucional, la **existencia de intereses generales** que puedan verse afectados o, dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. La legitimidad de esta decisión dependerá de que el colegio desempeñe, efectivamente, **funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran**, así como la relación que exista entre esta concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados extremos que podrán ser controlados por este Tribunal”³⁰⁶.

³⁰⁶ CARLÓN RUIZ, Matilde (Letrada del Tribunal Constitucional. Profesora Titular de Derecho Administrativo): “El impacto de la trasposición de la Directiva de Servicios en el régimen de los colegios profesionales; Revista de Administraciones públicas; 2010.

http://www.larioja.org/upload/documents/684865_RAP_N_183-2010.El_impacto_de_la_transposicion.pdf

El ministro de Economía y Competitividad³⁰⁷, Luis de Guindos, participó en la conferencia celebrada el 9 de abril del 2013 en Fórum Nueva Economía³⁰⁸.

En el turno de preguntas, ante una cuestión planteada sobre si la excesiva liberalización de servicios profesionales puede afectar a la calidad de los mismos, el ministro contestó que “la Ley de Servicios Profesionales lo que va a pretender hacer es mantener las restricciones que deben existir en determinadas actividades cuando sean extremadamente necesarias en función de consideraciones que van más allá de lo que es la libre prestación de los servicios. Por ejemplo, se mantiene en todos los ámbitos sanitarios la colegiación obligatoria que no ocurría en estos momentos en algunas Comunidades Autónomas y, por tanto, se da prioridad a lo que es prioritario que es la sanidad y la salud pública”.

Pero, por otro lado, continuó De Guindos, “en otros ámbitos, cuando consideramos que no existen razones que justifiquen la existencia de barreras, que se derivan de restricción o corporativismo, el Ministerio de Economía tiene que eliminarlas porque la eliminación de esas trabas acabará redundando en un incremento de la economía española y de la generación de empleo y, por tanto, ahí es donde se va a actuar, es decir, el objetivo prioritario es mantener en aquellos casos en que sea imprescindible porque haya un valor superior, lo que pueda ser la colegiación obligatoria, que en algunos casos consideramos que no supone una merma del crecimiento”.

De Guindos viene a defender la existencia de “barreras” únicamente cuando estas puedan resultar justificadas debido a que sea imprescindible preservar un valor superior.

9.8.1. Decálogo de la colegiación³⁰⁹

1. La colegiación es un instrumento para **velar por la salud y la seguridad** física y jurídica como derechos básicos de los ciudadanos.
2. La colegiación permite garantizar a la ciudadanía la **buena práctica** de los profesionales que se rigen por unas normas deontológicas fijadas por cada profesión, lo que supone un control previo no sustituible por el aseguramiento que únicamente compensa daños ya producidos, muchas veces irreparables.

³⁰⁷ Ministerio de Economía y Competitividad
<http://www.mineco.gob.es/porta1/site/mineco/>

³⁰⁸ Forum Nueva Economía
<http://www.nuevaeconomiaforum.org/>

³⁰⁹ “Decálogo de la colegiación”; Unión Profesional; Diciembre 2012.

3. La colegiación solo es exigida en aquellas **profesiones cuya práctica afecte a la salud, seguridad física y jurídica de las personas, los servicios generales, los bienes, el patrimonio y la preservación del medio ambiente.**
4. Mediante la colegiación, los colegios profesionales pueden ordenar y **controlar** el ejercicio de sus profesionales y, por tanto, defender con independencia los derechos de los **clientes y pacientes, usuarios y consumidores**, así como los de la sociedad en general.
5. Si no existiera la colegiación, no se podría ejercer ese control de la actividad de los profesionales lo que conllevaría una puerta al **intrusismo y la degradación** de los servicios profesionales.
6. Sin colegiación, quedarían desprotegidos los **derechos de los ciudadanos** consistentes en disponer de unos servicios de calidad, de forma que se empleen todos los medios necesarios para procurar el mejor resultado.
7. La colegiación otorga **confianza** al paciente, usuario y consumidor acerca del profesional que le atiende.
8. Si se liberaliza la colegiación, se produciría un impacto negativo en los niveles de eficiencia y **calidad** en la prestación de los servicios profesionales, lo que tendería a afectar negativamente a la **economía** y al **empleo** directo y vinculado.
9. Mediante la colegiación se otorga al profesional el apoyo de una corporación de derecho público que defiende su **independencia de criterio y autonomía profesional** frente a intereses que se puedan apartar de los derechos de los clientes y pacientes y, por tanto, del interés general.
10. La sujeción a **normas deontológicas** profesionales, controladas por el colegio, son la referencia del comportamiento profesional que debe tener **primacía** frente a posibles imposiciones por parte de empleadores públicos o privados.

9.8.2. ¿Es una medida restrictiva de la competencia? ³¹⁰

Estamos ante un **régimen de autorización** que parte de otorgar excepcionalidad a la regla general de ausencia de requisitos para incorporarse a una actividad del mercado sin control *ex – ante*, sino *ex – post*. La **justificación de la medida de colegiación ha de ser por tanto de tal intensidad que compense los perjuicios que irroga al mercado de servicios.**

Es preciso contemplar que la consideración comunitaria es en cierta forma doble, pues al cumplimiento de los principios del Tratado³¹¹, la libre circulación de personas y servicios se suma, en la evolución de dicho principio, la normativa de la competencia que supone básicamente la **eliminación de toda barrera para la entrada en el mercado de servicios** de todos los operadores que lo deseen sin traba alguna tanto directa o indirecta, siendo estas últimas aquellas que limiten, desanimen o supongan en la práctica impedimentos, desventajas, retrasos o cargas en general.

Es decir, que en los últimos lustros se ha ido consolidando el principio de libertad de circulación de personas y servicios, lo que podía suponer algunos condicionantes para preservar los derechos de los ciudadanos y las sociedades, dibujando y precisando un régimen en el que lo que prima es la fluidez, la movilidad y una dosis elevada de confianza entre los países e instituciones.

En este contexto el **régimen de autorización** se torna muy restrictivo y sólo se admite para casos concretos en los que el test de proporcionalidad arroja un resultado positivo tras no pocos contrastes y contra-argumentos a los que se somete la propuesta.

Estamos en un escenario en el que, a **pesar de que en España la excesiva proliferación de colegios profesionales ha producido una cierta degradación conceptual de la institución, la revisión que se prevé** y se impulsa desde la CNC y previsiblemente desde el Gobierno, **supone entrar en una nueva valoración de las decisiones de los poderes públicos que en su momento apreciaron la existencia de interés general para con su decisión política dotar a determinadas profesiones de una organización colegial para la ordenación y control del ejercicio profesional** de todos los que ejercen determinada profesión, en cuyo ejercicio se aprecia el interés general.

Este es, por tanto, un proceso revisorio que no puede ignorar antecedentes ni la tendencia bien marcada sobre la exigencia social del control de la práctica profesional para evitar riesgos, lo que

³¹⁰ “Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas”; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

³¹¹ Art. 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Vigencia desde 12 de junio de 1985. Está en revisión vigente desde 1 de enero de 2013)

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.p3t4.html

sólo puede hacerse mediante controles *ex – ante* lo que concretamente es la sujeción a normas específicas y especiales mediante la colegiación en un órgano que sea verdaderamente independiente e imparcial para el desempeño de sus funciones.

9.9. La colegiación de los empleados públicos.

9.9.1. La situación de la colegiación de empleados públicos

*El Informe sobre el Sector de Servicios Profesionales y Colegios Profesionales*³¹² elaborado por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en el 2008, reconoce la gran importancia del correcto funcionamiento de los servicios profesionales, de una adecuada regulación de acceso y ejercicio a fin de que permitan la libre competencia y la extracción de todo el potencial del sector, favoreciendo el crecimiento y el empleo.

La CNC destaca entre los diferentes aspectos mencionados por “restricciones a la competencia”, aquellas que establecen barreras de entrada al ejercicio de una profesión al establecer requisitos para poder ejercerla. Los requisitos a los que se alude en el informe son de dos tipos: **exigencia de titulación y/o exigencia de colegiación**.

Anunció la Ley ómnibus³¹³ (Disposición Transitoria 4ª), que la obligación de la colegiación debía preverse, no obstante, en aquellos supuestos de ejercicio profesional en que tal medida fuera fundamentada como instrumento eficiente de **control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que pudieran tener incidencia grave y directa con materias de especial interés público, citándose entre ellas las relacionadas con la protección de la salud y de la integridad física o la seguridad personal o jurídica de las personas físicas**.

Todas las profesiones cuyo ejercicio afecta de forma directa a la protección de la salud y la integridad física de las personas o a la seguridad personal o jurídica de los ciudadanos han de estar sometidas a control. En este apartado se plantea la colegiación de los profesionales **empleados públicos** para la realización de actos profesionales.

9.9.2. La doble condición: profesional y empleado

³¹² “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales”; Comisión Nacional de la Competencia, 2008

http://www.unionprofesional.com/UserFiles/File/noticias%20colegiales/Informe_CNC-150908.pdf

³¹³ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

Para las profesiones que ejercen como empleados públicos hay que considerar que tienen una doble condición: **profesional-empleado**.

En la medida que el carácter profesional es el determinante del acto profesional, queda la característica de empleado como un concepto accesorio a la prestación profesional que debe contar con la esencia del modelo: independencia de criterio, no sometido ni condicionado al de empleador público, responsabilidad personal y patrimonial, está asegurable con el coste que ha de asumirse o por el empleado o por la corporación profesional, y control independiente, lo que no reside en la Administración Pública por tener característicamente una posición de parte en la relación cliente-paciente / profesional-Administración Pública (por cuenta de la cual se presta el servicio profesional).

Por tanto, se plantea que los profesionales empleados públicos han de estar colegiados para la realización de actos profesionales:

- De carácter **asistencial** que implica actos profesionales con contacto directo con pacientes, (por ej. la reforma de la Ley de Colegios Profesionales de Galicia).
- Cuyo **usuario final** del servicio sea una persona o entidad cuyos derechos derivados del acto profesional sean protegibles. En este caso, el cliente no coincide con el usuario final del acto profesional.

9.9.3. ¿Por qué los profesionales al servicio de la Administración Pública tienen que colegiarse?

Los principales motivos argüidos por Unión Profesional, justificando que los profesionales al servicio de la Administración Pública han de colegiarse son:

- La incorporación al colegio profesional implica la sujeción al código deontológico de la profesión, lo que permite garantizar la **independencia y la autonomía de criterio facultativo** ante posibles imposiciones de la Administración Pública empleadora que pueden colisionar con dicho criterio profesional y perjudicar al cliente o paciente o al usuario final del servicio profesional.
- A través de la colegiación, los profesionales están sujetos a un **control, lo que garantiza la calidad del servicio a los ciudadanos**, lo que especialmente sensible al tratarse de profesiones donde se pone en juego la salud e integridad física o jurídica de los ciudadanos.

- El control del ejercicio profesional es una función de las corporaciones colegiales **mediante normas deontológicas que tienen como objetivo la prevención y la formación en comportamientos**, así como la eventual tipicidad de sanciones cuando el profesional se aparta de ellos.

- La **Administración Pública tiene reguladas las faltas y sanciones por irregularidades en el servicio como empleados públicos. Esta regulación y la de ámbito profesional se complementan pero no son excluyentes**, sino que ambos ámbitos son necesarios porque el empleado público es, ante todo, profesional con sus normas y, además, empleado con otras normas que tienen diferente causa, finalidad y campo de aplicación.

Resulta especialmente relevante el asunto de la colegiación de los empleados públicos para aquellos profesionales cuyo ejercicio profesional se ejerce en el sector sanitario.

El documento elaborado por el Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”, recoge en el apartado III los ejes actuales de las actividades profesionales y el papel de los colegios profesionales. Según este documento, *los estándares de calidad del ejercicio profesional sólo pueden asegurarse, si todos los profesionales del sector, **sin diferenciación alguna en razón de la naturaleza de su vínculo profesional o del carácter público o privado del empleador**, están sometidos a las disposiciones de los códigos deontológicos y para ello es imprescindible que todos los profesionales estén sometidos a la obligación de colegiación.*

Responsabilidad, independencia y control son los elementos que integran el modelo colegial defendido y para ello es imprescindible e inevitable el control de los profesionales. Y mucho más, si cabe, *en aquellas profesiones que afectan a bienes especialmente protegidos, como la vida y salud de las personas, o la seguridad física y jurídica de las mismas*³¹⁴.

Si como señala la disposición transitoria cuarta de la Ley omnibus, el futuro proyecto de Ley de servicios profesionales deberá prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio 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, *no es posible segmentar a dichas profesiones en función de la naturaleza pública o privada de los empleadores de los profesionales, puesto que, con ello, se pierde toda posibilidad de llevar a cabo ese control del*

³¹⁴ Disposición Transitoria 4ª de la Ley Omnibus.

ejercicio profesional, perjudicando, en primer término, a los destinatarios de los actos profesionales, pacientes o usuarios.

La independencia es requisito necesario para poder desarrollar la autonomía facultativa de los profesionales, aspecto no garantizado al existir una relación de dependencia con la Administración Pública, de manera que, *la independencia de los facultativos en el ejercicio de su profesión, su ética profesional, su responsabilidad deontológica y facultativa exige un control independiente ejercido por la propia profesión a través de los colegios.*³¹⁵

*Según la proposición no de Ley de 14 de febrero de 2011 presentada por el grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados: “...las **profesiones sanitarias forman parte de las “profesiones tituladas y reguladas” para las que, desde siempre se ha exigido la colegiación obligatoria como instrumento para el control de que la actividad profesional sanitaria, por su interés público y elevada complejidad y regulación, sea ejercida con las máximas garantías de seguridad, eficacia y eficiencia, en aquellos aspectos que no son regulables por la ley, como son las actitudes y los comportamientos éticos y deontológicos.**”*

*Consecuencia de ello, “la posibilidad de no considerar obligatoria la colegiación para profesionales que ejercen su actividad en el sector sanitario público supone privar a los pacientes del valor añadido de principios de buenas prácticas y códigos deontológicos que deben inspirar y guiar la conducta de los respectivos profesionales sanitarios”.*³¹⁶

En este sentido, el documento sobre el Proyecto de Ley de los servicios profesionales elaborado por el Consejo General de Enfermería, recoge que “el Congreso de los Diputados insta al Gobierno a impulsar la obligatoriedad de la **colegiación universal** para los profesionales sanitarios en todo el territorio nacional, en cumplimiento 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.”

Particularmente sensible es el sector sanitario en materia de colegiación de empleados públicos ya que su ejercicio profesional está íntimamente ligado al contacto directo con pacientes, por tanto, a la salud y seguridad física. No obstante, por extensión, la colegiación obligatoria ha de incluir también aquellos actos que representen una garantía de la prestación de servicios de interés general o de servicios públicos, la protección del medio ambiente o la conservación y administración del patrimonio de las personas.

³¹⁵ Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”; agosto 2012.

³¹⁶ Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”; agosto 2012.

Además, es perfectamente **admisible la colegiación obligatoria de los funcionarios públicos** o del personal que presta sus servicios en la Administración Pública tal y como expresan varias sentencias de Tribunal Constitucional³¹⁷.

*Respecto de esta siempre polémica cuestión de la colegiación obligatoria hay que subrayar que no es incompatible con el principio democrático que rige la organización y funcionamiento de estas corporaciones profesionales. Así lo ha manifestado el Tribunal Constitucional en su sentencia 89/1989 al decir que "es evidente que la **colegiación obligatoria es perfectamente compatible con la exigencia democrática que la Constitución impone como requisito expreso, ya que esta exigencia constituye, en sí misma, un contrapeso, una compensación del deber del titulado a inscribirse y, a la vez, una garantía de que esa obligatoriedad estará sujeta al control democrático de los mismos colegiados**".³¹⁸*

9.9.4. La normativa autonómica en materia de colegiación de empleados públicos.

La ley general establece que "será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal". Las leyes autonómicas carecen de sintonía en materia de colegiación de empleados de la Administración Pública dificultando la prevalencia de un **control independiente del ejercicio profesional**, cuando los valores que entran en juego son tan importantes como la protección de la salud y de la integridad física, así como la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.

³¹⁹El sentido de la ley sobre colegiación (estatal y autonómica)

El sentido de la ley sobre colegiación en empleados de la Administración Pública

³¹⁷ SSTC 69/1985 y 194/1998, 198/2005 de 18 de julio.

³¹⁸ RUIZ-NAVARRO PINAR, José Luis; SIEIRA, Sara (letrados del Congreso); Sinopsis del art. 36 de la CE; Artículo del Congreso.

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=36&tipo=2>

³¹⁹ Este cuadro está experimentando cambios por las Sentencias que el Tribunal Constitucional está dictando actualmente (primeros meses del 2013). Ente ellas la Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, así como aquellas en las que Tribunal Constitucional falla a favor de la competencia del Estado para disponer por ley de colegiación obligatoria de los profesionales (particularmente los sanitarios) en el caso de algunas Comunidades Autónomas que habían asumido dicha competencia, tales como Andalucía en su Ley de

<p>LEY GENERAL: Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.</p> <p>Art.3.1. Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el colegio profesional que corresponda.</p> <p>Art.3.2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática.</p>	
<p>GALICIA: Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia.</p> <p>Art. 2.3 Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación estar inscrito en el colegio correspondiente.</p>	<p>Art. 3.1 Los profesionales titulados vinculados con la administración pública mediante relación de servicios de carácter administrativo o laboral no precisarán estar colegiados para el ejercicio de funciones puramente administrativas ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de la administración a que pertenezcan.</p> <p>2. <i>No obstante, será obligatoria la colegiación para los profesionales médicos y demás profesionales de ciencias de la salud al servicio de las administraciones públicas cuyas funciones comprendan la realización de actos profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Público de Salud de Galicia, así como también para el ejercicio de la actividad privada.</i></p>
<p>ASTURIAS: Todas las Comunidades Autónomas, salvo el Principado de Asturias, han desarrollado sus propias leyes autonómicas.</p>	
<p>CANTABRIA: Ley 1/2001, de 16 de</p>	<p>El requisito de colegiación previsto en este apartado no podrá ser exigido a los profesionales vinculados con la</p>

Presupuestos para 2002 y en su LCP 2003, así como Asturias en su LCP y de Extremadura en su LCP, siendo la sentencia de cabecera la antes mencionada.

Andalucía:

Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero de 2013.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

Extremadura:

Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2013, de 28 de febrero de 2013.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/03/26/pdfs/BOE-A-2013-3322.pdf>

Asturias:

Sentencia del Tribunal Constitucional 50/2013, de 28 de febrero de 2013.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/03/26/pdfs/BOE-A-2013-3326.pdf>

<p>marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria</p> <p>Art. 17.2 Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.</p>	<p>Administración Pública mediante relación de servicios regulada por el derecho administrativo o laboral. No obstante, precisarán de la colegiación para el ejercicio privado de su profesión, si así fuere exigible de acuerdo con lo previsto en este artículo.</p> <p>La exención de colegiación prevista en el párrafo anterior no resultará de aplicación al personal médico y de enfermería cuyas funciones comprendan la realización de actos profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los ciudadanos.</p>
<p>PAIS VASCO: Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de Profesiones Tituladas y de Colegios y Consejos Profesionales.</p> <p>El art. 30.1 Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas la incorporación al colegio correspondiente cuando así lo establezca la pertinente Ley.</p>	<p>Art.30.2. Tal requisito no podrá ser exigido a los profesionales vinculados con la Administración pública mediante relación de servicios regulada por el Derecho administrativo o laboral. No obstante, precisarán de la colegiación, si así fuere exigible de acuerdo con lo previsto en el apartado anterior, para el ejercicio privado de su profesión.</p> <p>DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. <i>Efectividad de la colegiación voluntaria para los profesionales médicos y de enfermería vinculados con la Administración pública.</i></p> <p>La efectividad en la aplicación de lo dispuesto en el artículo 30.2 de esta ley para los profesionales médicos y de enfermería al servicio de la Administración pública y cuyas funciones comprendan la realización de actos profesionales que tienen como destinatarios inmediatos a los ciudadanos, requerirá su previa declaración por el Gobierno mediante decreto, a propuesta de los Departamentos competentes.</p> <p>El Gobierno dictará el citado decreto previo el oportuno estudio, que tendrá por finalidad analizar la incidencia que la efectividad de la medida prevista en el artículo 30.2 pudiera suponer para el interés público y el funcionamiento armónico del sistema nacional de salud.</p>
<p>NAVARRA: Ley Foral 3/1998, de 6 de abril, de Colegios Profesionales de Navarra.</p> <p>Art. 16.2. Será requisito indispensable, para el ejercicio de las profesiones</p>	

<p>colegiadas en la Comunidad Foral de Navarra, la incorporación a un colegio profesional de esta comunidad, salvo que se acredite la pertenencia a otro colegio de la misma profesión de distinto ámbito territorial.</p>	
<p>LA RIOJA: Ley 4/1999, de 31 de marzo, de Colegios Profesionales de La Rioja</p> <p>Art. 16.2. Para el ejercicio de una profesión colegiada en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, será requisito necesario la pertenencia al colegio profesional correspondiente a dicho ámbito territorial.</p>	<p>Art. 16.4. Los funcionarios y el personal laboral de las Administraciones Públicas en la Comunidad Autónoma de La Rioja no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de las funciones propias.</p>
<p>ARAGÓN: Ley 2/1998, 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón</p> <p>Art. 22.1. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones en Aragón hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal.</p>	<p>Art.22.4. Los funcionarios y el personal laboral de las Administraciones públicas en Aragón no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de sus funciones administrativas, ni para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas cuando el destinatario de tales actividades sea la Administración. Si será obligatoria, en consecuencia, la colegiación cuando los destinatarios inmediatos del acto profesional sean particulares.</p> <p>Art. 22.6 Los funcionarios y el personal laboral de las Administraciones Públicas en Aragón no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de lo que dispongan el Estatuto de la Función Pública y la legislación básica del Estado.</p>
<p>CATALUÑA: Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales.</p> <p>Art. 38.1. La incorporación al correspondiente colegio profesional es un requisito necesario para el ejercicio</p>	<p>Art.38.2. El requisito de colegiación no es necesario si se trata de personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña, en lo concerniente al ejercicio con carácter exclusivo de las funciones y actividades propias de su profesión que ejercen por cuenta de aquellas.</p>

<p>de las profesiones colegiadas, en los términos establecidos por la legislación vigente.</p>	
<p>CASTILLA Y LEÓN: Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León.</p> <p>Art. 16. 2. Para el ejercicio en Castilla y León de cualquier profesión colegiada será necesario pertenecer al colegio correspondiente en los términos previstos en la normativa básica estatal.</p>	<p>Los funcionarios y el personal laboral de las Administraciones Públicas en Castilla y León no necesitarán estar colegiados para el ejercicio de sus funciones administrativas, ni para la realización de actividades propias de una profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de tales actividades sea la Administración.</p>
<p>MADRID: Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid</p> <p>Art.3.1. La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio será voluntaria, salvo que la Ley de creación del colegio o, en su caso, la norma de creación a la que se refiere la disposición adicional segunda de esta Ley, establezcan lo contrario.</p>	
<p>CASTILLA LA MANCHA: Ley 10/1999, de 26 de mayo, de Creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha</p> <p>Art. 6.3: Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al colegio correspondiente.</p>	<p>Art. 8. Los profesionales titulados vinculados con las Administraciones Públicas en Castilla-La Mancha mediante relación de servicios de carácter administrativo o laboral, no precisarán estar colegiados para el ejercicio de funciones puramente administrativas, ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de las mismas sea exclusivamente la Administración. Sí será obligatoria, en consecuencia, la colegiación cuando los destinatarios inmediatos del acto profesional sean los ciudadanos o el personal al servicio de la Administración.</p>
<p>COMUNIDAD VALENCIANA: Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de</p>	

<p>Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana.</p> <p>Art.12.2. El ejercicio de las profesiones colegiadas requerirá la incorporación al colegio correspondiente en los términos que dispone el artículo 3, apartado 2, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y, en su caso, la comunicación establecida en el artículo 3, apartado 3, de dicha Ley.</p>	
<p>REGIÓN DE MURCIA: Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia.</p> <p>Art.6.2. Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas la incorporación al colegio en cuyo ámbito territorial se pretenda ejercerla. El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y de acuerdo con la legislación aplicable en esta materia.</p>	<p>Art. 6.4. Los profesionales titulados, vinculados con alguna de las administraciones públicas en la Región de Murcia mediante relación de servicios de carácter administrativo o laboral, no precisarán estar colegiados para el ejercicio de funciones puramente administrativas, ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de las mismas sea exclusivamente la Administración. Si será obligatoria, por tanto, la colegiación cuando el destinatario de la actividad profesional no sea exclusivamente la Administración y existan también particulares que sean destinatarios de dicha actividad. En estos casos, la Administración ejercerá la potestad disciplinaria sobre los mismos.</p>
<p>EXTREMADURA: Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura.</p> <p>Art. 16.1. Tendrán derecho a ser admitidos en el colegio profesional correspondiente quienes posean la titulación requerida y reúnan las condiciones determinadas al efecto en las Leyes, en los términos que establezcan los respectivos Estatutos, y lo soliciten expresamente.</p>	<p>Art. 17.1. No obstante lo previsto en el artículo anterior, el requisito de la colegiación no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral de las Administraciones Públicas de Extremadura para el ejercicio de sus funciones o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas.</p> <p>2. Para el ejercicio privado de su profesión, con independencia del cumplimiento de los demás requisitos y condiciones que establezca la legislación sobre incompatibilidades, dicho personal habrá de cumplir con la obligación de colegiarse, si así fuese exigido.</p> <p>3. En ningún caso será trasladable a la Administración la responsabilidad por el pago de las cuotas colegiales</p>

	devengadas por los profesionales titulados vinculados con la Administración Pública Autonómica mediante relación de servicios de carácter funcional, laboral o estatutario.
<p>ANDALUCIA: Ley 10/2003 de 27 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.</p> <p>2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una Ley estatal, según lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.</p>	<p>Art.4 El requisito de la colegiación establecido en el artículo 3 de esta Ley no será exigible al personal funcionario, estatutario o laboral, al servicio de las Administraciones Públicas de Andalucía, para el ejercicio de sus funciones o <i>para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas.</i>³²⁰</p> <p>En todo caso, será necesaria la colegiación para el ejercicio privado de la profesión.</p>
<p>ISLAS BALEARES: Ley 10/1998, de 14 de diciembre, de colegios profesionales de las Islas Baleares</p> <p>1. En los casos previstos por la legislación básica del Estado, es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas encontrarse incorporado al colegio profesional correspondiente.</p> <p>2. En los casos de colegiación obligatoria los estatutos no podrán establecer requisitos adicionales de admisión de los que contemple el ordenamiento jurídico.</p>	
<p>ISLAS CANARIAS: Ley 10/1990, de 23 de mayo, de Colegios Profesionales. Islas Canarias</p> <p>Art. 9.1. Constituido un colegio, solo se podrá ejercer la respectiva profesión en</p>	<p>Art.9.3. Los profesionales titulados, vinculados con alguna de las administraciones públicas canarias mediante relación de servicios de carácter administrativo o laboral, no precisarán estar colegiados para el ejercicio de funciones puramente administrativas, ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquellas, cuando el destinatario inmediato de las</p>

³²⁰ Ir al punto relativo a la “Sentencia del Tribunal Constitucional que anula la excepción de colegiación de empleados públicos”. Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.
<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

<p>su ámbito territorial mediante la previa incorporación al mismo, salvo lo previsto en los números 2 y 3 de este artículo y en la disposición adicional primera.</p> <p>2. No obstante, los profesionales inscritos en cualquier colegio canario podrán ejercer la profesión en el ámbito territorial de otro colegio del archipiélago siempre que soliciten la habilitación correspondiente, en la forma que, previa audiencia a los colegios, reglamentariamente se determine. En los colegios se llevará un registro de habilitaciones.</p> <p>Los profesionales quedarán sujetos a las normas deontológicas y de disciplina establecidas por el colegio habilitante.</p>	<p>mismas sea exclusivamente la administración. En estos casos, la administración ejercerá la potestad disciplinaria sobre los mismos. Sí será obligatoria, en consecuencia, la colegiación cuando los destinatarios inmediatos del acto profesional sean el personal al servicio de la administración o los ciudadanos.</p> <p>En todo caso, estos titulados precisarán la colegiación para el ejercicio privado de su profesión.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

A pesar de no ser preceptos unificados, la regla general es que sea exigible la colegiación obligatoria de profesionales vinculados a la administración pública cuando los destinatarios inmediatos del acto profesional sean los ciudadanos.

El Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado³²¹, establece como falta grave en el art. 7.a) *la falta de obediencia debida a los superiores y autoridades sin especificar límite alguno*. Esta mención nos lleva a pensar que un profesional podría incurrir en responsabilidad disciplinaria por falta de obediencia pudiendo quedar en entredicho la independencia del empleado en el desarrollo de su ejercicio profesional.

Como hemos mencionado con anterioridad, el modelo colegial responde a tres principios básicos; independencia de criterio y autonomía profesional, la responsabilidad profesional y el control del ejercicio profesional por una entidad independiente e imparcial.

9.9.5. Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero, que anula la excepción de colegiación de empleados públicos incorporada por la ley andaluza³²²

³²¹ Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd33-1986.html

³²² Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

Hemos venido anunciando en otros apartados del documento presente la resolución a fecha de 17 de enero de 2013, del **Tribunal del Constitucional, que anula la excepción de colegiación de empleados públicos**. El recurso de inconstitucionalidad fue interpuesto por el Presidente del Gobierno y a solicitud de Unión Profesional³²³ (fue el Profesor Fernández Farreres quien emitió un Dictamen³²⁴ que fue el soporte de la mencionada solicitud de Unión Profesional), en 2002 contra el inciso del art. 30.2 de la Ley 15/2001, del Parlamento de Andalucía³²⁵, cuyo tenor literal es el siguiente: “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas”.

El Estado impugna sólo el inciso referido por interpretar que el precepto contiene dos excepciones al principio de colegiación obligatoria del personal al servicio de las administraciones públicas.

Una primera, referida al caso en que se ejerzan las funciones propias del cuerpo, puesto o cargo y sería conforme al art. 1.3 de la Ley 2/1974³²⁶. La segunda referida a las actividades profesionales, como las sanitarias, que se prestan por personal de las administraciones a los ciudadanos, siendo esta última la que vulneraría la regulación estatal.³²⁷

El Abogado del Estado considera, por tanto, que este inciso **vulnera la competencia estatal para determinar los supuestos de colegiación obligatoria y sus excepciones**, y la regulación estatal dictada en esta materia, en cuanto que exime de la colegiación forzosa a los empleados públicos que realizan actividades propias de una profesión colegiada por cuenta de las Administraciones públicas andaluzas, **cuando sus destinatarios son ciudadanos o terceros**.

Fundamento Jurídico 6

El Fundamento jurídico sexto contrasta el inciso impugnado con lo establecido en la Ley de colegios profesionales en la redacción que le da la Ley ómnibus³²⁸.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

³²³ Unión Profesional:

www.unionprofesional.com

³²⁴ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (Catedrático de Derecho Administrativo); “Dictamen del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, relativo al ejercicio de profesiones colegiadas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma y a la dispensa de colegiación por razón de la condición funcional, estatutaria o laboral del personal al servicio de las Administraciones Públicas; Febrero 2002.

³²⁵ Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales, Presupuestarias, de Control y Administrativas

http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/an-15-2001.html

³²⁶ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

³²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

³²⁸ 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 este sentido cabe destacar que coinciden el Abogado del Estado y la Letrada de la Junta de Andalucía, en que el inciso del art. 1.3 de la Ley estatal “[sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional](#)”, contiene una **excepción a la regla de la colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones colegiadas, pero discrepan sobre su alcance**. Como se expuso en los antecedentes, la representación del Estado entiende que la excepción no ampara el ejercicio profesional de los funcionarios cuando sus destinatarios son terceros usuarios de los servicios públicos, mientras que la Junta de Andalucía considera que el art. 3.2 exime en todo caso a los funcionarios del deber de colegiarse cuando actúan exclusivamente por cuenta de la Administración.

Por tanto, como el art. 1.3 de la Ley 2/1974, no exime a los empleados públicos de colegiarse cuando realizan las actividades propias de una profesión para cuyo ejercicio se exige la colegiación, **la exención general del deber de colegiación de los funcionarios, personal estatutario y personal laboral al servicio de las Administraciones públicas de Andalucía “para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquellas” vulnera lo establecido en el art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una ley del Estado**³²⁹.

Análisis sobre la sentencia del Tribunal Constitucional ³³⁰

Antecedentes

En 2001 la Junta de Andalucía introdujo un artículo en la Ley de Acompañamiento a los presupuestos de 2002, por el que los empleados públicos resultaban dispensados del requisito de incorporarse al colegio profesional.

Esta medida llamó profundamente la atención del sector colegial que promovió, con Unión Profesional al frente, la interposición por el Gobierno, en 2002, del recurso de inconstitucionalidad contra dicha medida por invadir competencias del Estado a la luz del art. 149.1.18 de la C.E.

La Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 3/2013, de 17 de enero, ha estimado este recurso declarando inconstitucional el inciso: “o para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de aquéllas (las administraciones públicas; autonómicas de Andalucía)”.

La STC estudia la competencia del Estado, y apunta que la Ley de colegios profesionales (LCP) de 1974, modificada en varias ocasiones, y más recientemente por

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

³²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/12/pdfs/BOE-A-2013-1510.pdf>

³³⁰ MUZQUIZ, Gonzalo; Unión Profesional; Análisis de la Sentencia 3/2013, de 17 de enero.

la Ley ómnibus 25/2009, de 22 de diciembre, dispone en su art. 3.2 que la colegiación será requisito cuando “así lo establezca una ley estatal”.

Bloque de constitucionalidad

Dicha sentencia tiene un significado que trasciende el propio planteamiento de la controversia competencial entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Estado, realizando un análisis del contenido de la materia sobre la que determina la competencia estatal (art. 149.1.18º CE). El parámetro de control lo sitúa en el bloque de la constitucionalidad vigente, para a partir de ahí examinar si ha habido un exceso por parte de la norma impugnada.

Analiza el art. 1.3 de la LCP referido a los fines esenciales de los colegios profesionales: ordenación, representación, defensa de los intereses profesionales de los colegiados, y protección de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados (inciso este introducido por la Ley ómnibus, 2009), todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública, por razón de la relación funcional.

La cuestión es el alcance de este último inciso del art. 1.3 LCP, pues si bien contiene una excepción a la regla de colegiación obligatoria, ésta no ampara el ejercicio profesional de los funcionarios cuando sus destinatarios son terceros usuarios de los servicios públicos, lo que sostiene el Abogado del Estado en contraposición a lo alegado por la Junta de Andalucía que estima la exención en todo caso, tanto si los destinatarios son terceros usuarios como si es exclusivamente la propia Administración Pública.

Competencia estatal; límites

Es reseñable también que citando el art. 149.1.18º CE el TC señala que la competencia estatal le permite fijar los principios y reglas básicas y abunda, una vez más, en que el legislador, dentro de los límites constitucionales y naturaleza de los fines de los colegios profesionales, pueden optar por una configuración u otra, pues el art. 36 CE no predetermina la naturaleza jurídica de estos

Reserva de Ley y peculiaridad

También reitera que la reserva de ley, y la referencia de este precepto constitucional a las peculiaridades de los colegios, les distingue del resto de asociaciones y personas jurídicas de base asociativa que por sus fines y funciones tienen, además de la dimensión privada, una dimensión pública que les equipara a las Administraciones Públicas, aunque a los solos aspectos organizativos y competenciales; lo que lleva a concluir que por ello corresponde al Estado fijar las reglas básicas de los colegios profesionales.

Justificación de la colegiación

Una vez centrada así la cuestión competencial y razonada la referencia legislativa sobre la que el TC tendrá en cuenta para resolver (LCP en la redacción dada por Ley ómnibus), cabe considerar que el TC refuerza la razón que asiste a la imposición del requisito de colegiación para ejercer determinadas profesiones.

Por ello se refiere la STC a que la razón de atribuir a estas entidades (colegios profesionales) y no a las Administraciones las funciones públicas sobre la profesión, de las que constituyen el principal exponente la deontología y ética profesional y con ello, el control de las desviaciones en la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de las profesiones que constituyen su base corporativa.

Por ello, al citar el último inciso del comentado art. 1.3 LCP, afirma el TC que no contiene una exclusión del régimen de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos sino, al contrario, una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los Colegios Profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencia que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas. Una cautela especialmente necesaria en cuanto que la función de ordenación del ejercicio de la profesión que se atribuye a los Colegios Profesionales en el artículo 1.3, no se limita el “ejercicio libre” de la profesión, sino que se extiende “al ejercicio de la profesión” con independencia de que se realice por cuenta propia o ajena, lo que apoya en que la función de los Colegios Profesionales era la ordenación deontológica y la reglamentación general de cualesquiera formas de ejercicio profesional, es decir, fuera en el ejercicio libre o en el prestado en régimen de dependencia administrativa, institucional o laboral.

Afirma el TC, que la LCP no exime de colegiación a los empleados públicos, por lo que la exención general recogida en la ley andaluza vulnera la LCP que exige la colegiación forzosa para el ejercicio de las profesiones que determine una Ley del Estado.

Obligaciones de colegiación

Recoge el TC que tras la reforma de la LCP por la Ley ómnibus, el legislador estatal ha configurado dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias, limitándose estas últimas a aquellos casos en que se afecta de manera grave y directa, a materias de especial interés público como la protección a la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas (Disposición Transitoria 4ª), y precisa que en tanto no se apruebe la Ley prevista, la colegiación será obligatoria en los colegios profesionales cuya ley de creación así lo haya establecido.

También señala que la determinación del régimen de colegiación tiene carácter básico, lo que concreta en: “la denominación la ausencia de obligatoriedad en su adscripción y la existencia de un Consejo General...”

Igualdad

El TC ha señalado que pueden ser condiciones básicas en el ejercicio de un derecho constitucional, las facultades elementales y límites esenciales, y los criterios que guarden una relación necesaria e inmediata con aquéllas y además deben ser imprescindibles o absolutamente necesarias para asegurar la igualdad en el ejercicio del Derecho.

El interés general

Señala además el TC que la calificación de una profesión como colegiada requiere desde el punto de vista constitucional la existencia de intereses generales que puedan verse afectados, o dicho de otro modo, la necesaria consecución de fines públicos constitucionalmente relevantes. La legitimidad de esta decisión dependerá que el Colegio desempeñe, efectivamente, funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran, así como de la relación que exista entre la concreta actividad profesional con determinados derechos, valores y bienes constitucionalmente garantizados: extremos que podrán ser controlados por este Tribunal (STC 89/1989, FJ 4).

Este juicio debe realizarse caso por caso para cada profesión, ya que debe tener en cuenta los concretos intereses generales que puedan verse afectados y la obligación del legislador de optar, entre las posibilidades que le permite el art. 36 CE, por aquella que restrinja en la menor medida, tanto el derecho de asociación, como el de libre elección de profesión u oficio. La colegiación obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones (...) resulta imprescindible pues, no se garantizaría el ejercicio del derecho del art. 35.1 CE en condiciones de igualdad, si el resultado del juicio que necesariamente debe realizarse a la vista de los concretos intereses públicos que concurren en cada caso, en cada profesión, y la obligación de elegir la alternativa menos gravosa entre las permitidas en el art. 36 CE, fuera distinta dependiendo del lugar de establecimiento o de prestación.

En conclusión, la STC comentada recoge aspectos competenciales y la justificación o razones de la colegiación, tanto para el ejercicio privado como para el ejercicio público “a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados.”

9.10. ¿Qué pasaría si no existiera la necesidad de colegiación para los profesionales?³³¹

El Fundamento de derecho sexto apuntado por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª de lo Contencioso Administrativo, de 25 de febrero de 2002, esta establece en lo que se refiere a la colegiación obligatoria y colegiación única que “particular relieve merece la incorporación del principio de colegiación obligatoria, reconocido en el art. 3.2 LCP. Este principio, junto con el de colegiación única, se han demostrado **como imprescindibles para asegurar el éxito de la función de los colegios profesionales en relación con el ejercicio de las competencias de ordenación profesional y para la aplicación de cánones deontológicos únicos a todos los miembros de la profesión, garantizados mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria corporativa**”.

Las principales consecuencias derivadas de la no colegiación de los profesionales, especialmente de aquellos de cuyo ejercicio profesional deriva la necesaria protección de la salud y la seguridad son:

- Los colegios profesionales **no** podrían ejercer su principal función de “vigilar” y controlar el correcto ejercicio de los profesionales. ¿Quién la ejercería?
- **Indefensión** de los pacientes, clientes, usuarios y consumidores de los servicios al no haber garantía alguna sobre la habilitación de los profesionales que ejercen.
- Al no tener esa garantía, se podría **incurrir en la contratación de servicios a profesionales no habilitados** o que no dispongan de la titulación y/o competencias oportunas para ello.
- Tendencia al **aumento de malas prácticas de profesionales** con el perjuicio que ello podría provocar sobre la salud, el patrimonio, los servicios generales, el medio ambiente o la seguridad de las personas.
- Posibilidad de **aumento de profesionales "movidos" por criterios economicistas** en vez de por el interés general que debe impregnar el ejercicio de los profesionales liberales.

³³¹ “Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación”; Unión Profesional; Diciembre 2012.

- **Indefensión de los profesionales ante la posible imposición por parte de los empleadores** de formas de ejercer basadas en criterios economicistas, alterando su criterio profesional.

9.10.1. Efectos sobre las diferentes tipologías de profesionales³³²

Entre los efectos más perjudiciales para el conjunto de la profesión y de la sociedad derivados de la no colegiación para los profesionales, **figuran el descontrol, la afeción negativa a la garantía de buena práctica y la degradación de las profesiones.**

Eugenio Sánchez, economista, lo expresa de la siguiente manera en uno de los artículos elaborados para la revista *Profesiones*. En este dispone el efecto de la no colegiación sobre cada tipología de profesional; profesionales públicos, profesionales que operan en el ámbito empresarial y los profesionales por cuenta propia.

El que enumeramos a continuación, según el autor, sería el resultado previsible como efectos derivados de esta posible falta de control profesional ejercido desde los colegios profesionales, a través de la pérdida de la colegiación obligatoria a causa de la liberalización en ciernes (prevista Ley de servicios profesionales).

*Como ejemplo, para los **profesionales públicos**, la aprobación de una liberalización que eliminara la obligación de colegiación pasando a ejercer ese control de una manera más tenue y menos independiente la Administración, tendría **efectos negativos principalmente sobre la autonomía facultativa o independencia de criterio profesional**. Máxime, cuando este proceso de liberalización iría acompañado de un proceso de adelgazamiento en la estructura del Estado en el campo de los servicios, un hecho que ya está suponiendo una merma en los recursos y medios necesarios para la realización del ejercicio profesional y que acentuará una factible reducción en el número de empleados públicos.*

*Respecto a los profesionales que operen en el ámbito empresarial, los tendenciales efectos tampoco serían muy halagüeños, es decir, asumiendo el mercado de trabajo donde existe una oferta de profesionales y una demanda de estos ejercida por las empresas, si es aplicada una liberalización como la planteada habría que concluir en torno al posible comportamiento de los agentes. En este sentido, uno de los escenarios expuestos como el más probable o posible, sería que se produjera una ligera entrada de profesionales al mercado para ejercer – **empleo de peor condición laboral y salarial** -, **lo cual presionaría a la baja sobre la remuneración debido al efecto competitivo**. Sin embargo, dado que lo que es intercambiado en definitiva es un servicio profesional, entendido como tal, no como un bien o servicio con características*

³³² SÁNCHEZ GALLEGO, Eugenio; “La falta de control por un órgano independiente genera degradación profesional; Revista Profesiones”; Revista Profesiones; nº 138; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/fd4a8e5ebb4e3aa6795457ffd14f85fb.pdf>

absolutamente mercantiles, la lógica no parece apuntar a que los ciudadanos respondan con una mayor demanda debido al precio más bajo. Es razonable pensar que por ejemplo no se consuman en gran cantidad más servicios jurídicos sólo por el mero hecho de que su precio sea menor. Por tanto, la demanda de profesionales, ejercida por las empresas tampoco se vería espoleada para demandar más operadores.

*Por último, respecto a los profesionales que operan por cuenta propia, en forma de autónomos, la mecánica sería muy parecida en un entorno liberalizador. Asumiendo una ligera entrada de operadores –empleo más precario- que competirían por el precio de un servicio profesional tendiendo a la baja por el efecto de la competencia, la demanda apenas se vería incentivada a consumir este tipo de servicios. Unos **servicios que comenzarían a devaluarse cualitativamente** casi de forma inmediata en términos globales -simulando este escenario de escasa respuesta de la demanda- que perjudicarían tanto al consumidor como al profesional y en definitiva al conjunto de la sociedad y el crecimiento económico.*

9.10.2. El intrusismo profesional

Otro de los efectos negativos de la no colegiación, sería el intrusismo profesional derivado de la falta de control del ejercicio profesional. En este sentido, cabe profundizar sobre este asunto de gran trascendencia tanto para los profesionales y las profesiones como para los consumidores y usuarios de los servicios profesionales.

Contexto previo

El intrusismo ha sido y sigue siendo, una de las lacras más graves que han sufrido los profesionales. Un mal cuyos efectos nocivos son también extensivos a la sociedad en general, aunque su incidencia varía según sea el valor comprometido por el respectivo ejercicio profesional. Allí donde juegan interés públicos de vital importancia, la salud o la seguridad, por ejemplo, aquella reclama la intervención de todos los poderes públicos en su persecución. Particularmente relevante es el intrusismo en el sector sanitario; Medicina, Farmacia y Veterinaria, son el paradigma de profesiones infestadas de intrusos.

La primera respuesta ante aquella gravedad fue de tipo penal; El Código de 1870 tipificaba como delito “atribuirse la cualidad pública de profesor y ejercer públicamente actos propios de una facultad que no puede ejercerse sin título oficial” (art. 343), y como falta “ejercer sin título actos de una profesión que lo exija” (art. 591). En este sentido, los medios de represión eran bastantes, no se trataba de una carencia de preceptos o disposiciones, lo que determinaba la extensión del intrusismo fue el incumplimiento de los mismos.

En este concepto de lucha contra el intrusismo, los poderes públicos recaban el apoyo de los propios profesionales. Uno de los primeros objetivos que se va a tratar de satisfacer, **precisamente con la creación de los primeros colegios profesionales será establecer un frente de actuación contra el intrusismo.** *De esta suerte, la persecución del intrusismo se convierte entonces en un objetivo concomitante de los poderes públicos y de los profesionales. Del poder público en cuanto que tutela y defiende la “salud pública”, amenazada por quienes ejercen sin la garantía de una adecuada preparación; y de los propios colegios, en cuanto que encarnan el interés colectivo, pero privado, de sus profesionales, perjudicados patrimonial, y aún moralmente, por la injerencia profesional de los intrusos.* ³³³

Lo cierto es que el alcance de las medidas asumidas por los colegios profesionales en la materia (combatir el intrusismo), tenían alcance limitado, pues éstos en cuanto que son extraños a la corporación, quedaban fuera del alcance de sus funciones disciplinarias, aplicadas de forma exclusiva a sus miembros.

No obstante, dentro de las atribuciones conferidas a los colegios profesionales, los mecanismos de actuación para prevenir y evitar el intrusismo profesional quedaban integrados en tres acciones:

1. *Dentro de las atribuciones conferidas a los colegios profesionales, se contrajeron básicamente a la denuncia ante las autoridades administrativas y judiciales encargadas de su represión.*
2. *Puesto que sobre éstos sí que tenían cobertura disciplinaria, fueron objeto de persecución por los colegios las conductas de aquellos de sus colegiados que amparasen, tolerasen o encubriesen prácticas intrusistas.*
3. *Sólo, más tardíamente, y no con carácter general, algunos colegios profesionales fueron dotados de medios que hicieran más eficaz su función de persecución del intrusismo, aunque sin llegar nunca a la represión directa.* ³³⁴

9.10.2.1. Delimitando el concepto

³³³ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; Cívitas; 1998

³³⁴ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; Cívitas; 1998

El delito de usurpación de calidad, también denominado de intrusismo, es un delito formal, de mera actividad, en alguna ocasión denominada "infracción administrativa especialmente criminalizada", que pretende proteger a la sociedad en general, para evitar el peligro que supone el ejercicio por personas audaces, pero incompetentes, de tareas delicadas que exigen conocimientos y capacidades específicas.³³⁵

El intrusismo profesional existe y afecta a la seguridad e integridad de quienes se exponen a él, en la mayoría de las ocasiones desde el más absoluto desconocimiento. A pesar de estar castigado por el Código Penal, el intrusismo profesional continúa siendo una lacra social (...). Lo más preocupante es su presencia, sobre todo, en el sector de las profesiones sanitarias en donde es la salud de los ciudadanos y en muchos casos, su vida, la que está en juego, (...) pero no se trata de una práctica exclusiva de las profesiones sanitarias, sino del conjunto de las profesiones.³³⁶

Si el Diccionario de la Real Academia Española define el intrusismo como el “ejercicio de actividades profesionales por persona no autorizada para ello. Puede constituir delito”, siendo por tanto intruso el “que se ha introducido sin derecho”: entendiéndose que en este amplio sentido dicha expresión, cabe considerar la existencia de dos variantes, cualitativamente diferenciadas de intrusismo profesional:

- a) **La resistencia a la colegiación.** *“Intruso” es quien reuniendo las aptitudes y condiciones estatutariamente exigidas para la incorporación al colegio, y por ende, para el ejercicio de la profesión (básicamente de titulación) y pudiendo, por tanto pertenecer al mismo, sin embargo ejerce profesionalmente sin la debida incorporación al colegio. El intruso, en este caso, lo es sólo por relación al colegio profesional.*
- b) **El intrusismo “strictu sensu”.** *Resulta ser un “intruso” quien ejerce la profesión sin incorporarse al colegio, no ya porque pudiendo hacerlo no lo haga, sino porque no puede hacerlo al no cumplir los requisitos exigidos para su colegiación. El intruso es entonces un extraño no sólo para el colegio, sino a la profesión misma.³³⁷*

Las diversas perspectivas que presentan ambas vertientes implican una diferente valoración, enjuiciamiento y medidas dispares a adoptar según se trate de una u otra.

³³⁵ VIDAL CASERO, María del Carmen; "El art. 403 del Código Penal en el intrusismo dentro del ámbito farmacéutico".

³³⁶ LÓPEZ, Carolina; "Intrusismo profesional, un delito con presencia social"; Revista Profesiones; Unión Profesional; 2008.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/2faf40906d1c65d15d6069a8dd6fe8ae.pdf>

³³⁷ CALVO SÁNCHEZ, Luis; "Régimen jurídico de los Colegios Profesionales"; Unión Profesional; Cívitas; 1998.

El artículo 5.l) de la LCP establece que:

Art. 5.l) LCP: Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

Adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional.

No obstante, los colegios profesionales tienen dificultades para evitar casos de intrusismo ya que, en muchas ocasiones, no son colegiados sobre los que se tenga potestad sancionatoria.

La falta de control es uno de los elementos que dificulta la posibilidad de ejercer la potestad sancionadora, falta de control en dos sentidos totalmente diferentes. *Por un lado, en relación con el acceso al ejercicio de la profesión donde el control que pueden desempeñar, por ejemplo, los colegios profesionales en la detección de licenciados en derecho que ejercen como abogados. Por otro lado, con respecto a las homologaciones de títulos de personas procedentes de terceros países que no han sido completadas.*

Este aspecto ha cobrado especial importancia estos últimos años con la llegada multitudinaria de profesionales sanitarios extracomunitarios con ánimo de ejercer en nuestro país, que se ven abocados a unos procedimientos administrativos de homologación de títulos de extrema lentitud (que en algunos casos tardan hasta dos años). En relación con este tema, también se habla de irregularidades en los trámites de homologación en los que a veces no se da audiencia a los colegios profesionales.³³⁸

9.10.2.2. Opiniones profesionales sobre el intrusismo

No queremos desaprovechar la oportunidad de aportar opiniones³³⁹ de diferentes profesionales y sectores ajenos al colegial sobre el intrusismo y sobre cómo perjudica a la sociedad y a las profesiones en sí mismas. Es fundamental no perder de vista que el control del intrusismo, quizás hoy más que nunca, se torna fundamental.

³³⁸ LÓPEZ, Carolina; “Intrusismo profesional, un delito con presencia social”; Revista Profesiones, Unión Profesional; 2008.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/2faf40906d1c65d15d6069a8dd6fe8ae.pdf>

³³⁹ Opiniones obtenidas de la revista *Profesiones*

El intrusismo es considerado un delito por nuestro Código Penal. El art. 403 castiga a aquel que ejerce actos de una profesión sin el correspondiente título académico u oficial. Si, además, se atribuye el título del que carece, la pena se agrava. Tradicionalmente se aplica a las profesiones que se ocupan del cuidado de intereses fundamentales (vida, salud, integridad o libertad...) pero también a otras que se encuentran al servicio de otros bienes jurídicos de no tan gran calado (puramente comerciales, por ejemplo). Los cambios previstos tanto para el Código Penal, como en el Anteproyecto de Ley de servicios profesionales, quizá permitan clarificar las profesiones que se ven afectadas por la reserva de ejercicio.

Paz Lloria García
Profesora Titular de Derecho Penal
Universitat de València

Uno de los principales problemas que tenemos los empresarios hoy es el intrusismo laboral. Hace mucho tiempo que se habla de él pero a nivel de sanciones no se ha avanzado en nada. Los ciudadanos deben saber los riesgos a los que se exponen encargando la realización de reformas a personas que no están legalmente constituidas como profesionales.

Hace falta una normativa y unos controles más estrictos. Y hace falta que todos nos concienciamos y no contribuimos en el crecimiento de este tipo de trabajadores que provocan la ruina de los pequeños empresarios, que no pueden competir con el intruso por la reducción que aplica a los precios o por los medios con los que entra en el sector. ¿Cuándo tendremos una inspección que penalice este tipo de actividades y proteja el profesional del sector? Si queremos una sociedad moderna y justa es responsabilidad final de todos los ciudadanos evitar este tipo de conductas.

Josep Agustí i Ros
Presidente
Unión de Empresarios de la Construcción Provincia de Girona

Pocas profesiones tienen un grado de intrusismo mayor que el periodismo. Al no ser una profesión regulada, los editores pueden contratar a quien juzguen oportuno para realizar tareas de periodista. El problema ha crecido con la facilidad que ofrece la tecnología digital para elaborar contenidos. En la FAPE, sostenemos que el ejercicio del periodismo exige una responsabilidad ética que no todos los ciudadanos quieren asumir. Esa responsabilidad será demandada por los colegios de periodistas que estamos impulsando. Porque consideramos que el que no sitúe la ética como bandera no puede ser periodista, por mucho que se empeñen los editores.

Nemesio Rodríguez
Vicepresidente de la FAPE

La Asociación de Afectados de Intrusismo Médico Sanitario (AIMS) aglutinó en sus inicios sólo a los afectados del falso médico ferrolano Coté; en estos cinco años de una interminable instrucción judicial hemos encontrado un nuevo objetivo a nuestra Asociación: la lucha contra el intrusismo sanitario. Así la organización de dos Jornadas profesionales (A Coruña y Madrid), están dando sus frutos: el Observatorio Permanente sobre Intrusismo Sanitario; desde aquí propondremos medidas a la Administración, contando con la contribución de los profesionales sanitarios que forman parte del dicho Observatorio, exigiéndole actuaciones tendentes a erradicar esta lacra que sacude aún más al ya de por sí “maltrecho” mundo sanitario. Es un proyecto al que cada día se suman más asociaciones y organizaciones de todo tipo.

Esther Fontán
Presidenta AIMS

9.10.2.3. Medidas colegiales conducentes a evitar el intrusismo profesional

El intrusismo profesional se encuentra tanto en las normas administrativas que establecen los requisitos para el ejercicio de las distintas profesiones como en el Código Penal aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre³⁴⁰, que entró en vigor en 1996, que tipifica y sanciona las conductas infractoras de los mismos.

*La batalla penal no es la única que se libra ante los Tribunales. Se abre también el ejercicio de acciones civiles en defensa de las atribuciones “propias” de la profesión frente a terceros “usurpadores”³⁴¹. No obstante, la medida más contundente que los colegios profesionales pueden adoptar es la **denuncia de los intrusos**.*

El Código Penal, a fecha de abril del 2013³⁴², contiene en su art. 403, ubicado en el Capítulo V: “De la usurpación de funciones públicas y del intrusismo”, dos tipos básicos de este delito.

Art. 403 CP:

El que **ejerciere actos propios de una profesión sin poseer el correspondiente título académico** expedido o reconocido en España de acuerdo con la legislación vigente (...).

³⁴⁰ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal
<http://www.boe.es/boe/dias/1995/11/24/pdfs/A33987-34058.pdf>

³⁴¹ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; Cívitas; 1998.

³⁴² El Código Penal está siendo objeto de revisión desde el 17 de enero de 2013.

Si la actividad profesional desarrollada exigiere un título oficial que acredite la capacitación necesaria y habilite legalmente para su ejercicio, y no se estuviere en posesión de dicho título (...).

En el primero de los casos, el intrusismo se castiga con la pena de multa de seis a doce meses y en el segundo con la pena de multa de tres a cinco meses.

Existe además otro tipo agravado para cada uno de los anteriores: *Si el culpable, además, se atribuyese públicamente la cualidad de profesional amparada por el título referido, se le impondrá la pena de prisión de seis meses a dos años.*

*Se ha de tener en cuenta que la regulación en relación con el intrusismo profesional se ha ido limitando con el tiempo. Actualmente sólo se recoge el tipo delictivo en el Código Penal consistente en ejercer una profesión sin el título exigido para ello. **Antes se contemplaba un mayor control, al obligar a estar colegiado para ejercer, de manera que los colegios profesionales podían controlar la calidad y la legalidad de ese ejercicio profesional.** Por otro lado, hay que resaltar el hecho de que para cometer un delito de intrusismo solo cabe la comisión dolosa, es decir, intencionada.*

En caso de que se actúe en la errónea convicción de estar facultado para ello, en todo caso se trataría de un error de prohibición, a tratar según normas contenidas en el artículo 14.3 del Código Penal (“error invencible sobre la ilicitud del hecho constitutivo de la infracción penal excluye la responsabilidad criminal. Si el error fuera vencible, se aplicará la pena inferior en uno o dos grados”), que en el caso de comportamiento diligente por parte del autor en subsanar su equívoco sobre la significación jurídica de su acción, llegaría a excluir cualquier responsabilidad criminal.³⁴³

A pesar de las modificaciones contenidas en el Código Penal respecto del intrusismo, podemos decir que siguen siendo vigentes las consideraciones de la doctrina y jurisprudencia sobre el bien jurídico protegido.

³⁴³ LÓPEZ, Carolina; “Intrusismo profesional, un delito con presencia social”; Revista Profesiones, Unión Profesional; 2008.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/2faf40906d1c65d15d6069a8dd6fe8ae.pdf>

Según la sentencia del Tribunal Constitucional 111/1993, 25 de marzo (Fundamento Jurídico 9), se pretende proteger el **ejercicio ordenado de ciertas actividades profesionales** cuyo desempeño requiere una cierta capacitación respecto de la que el Estado ejerce un determinado control; o en expresión más acabada de Diego Manuel Luzón Peña³⁴⁴, el **interés de la sociedad en exigir, para el ejercicio de determinadas profesiones cualificadas, la posesión de título, que representa la garantía formal y general de que se cumple el nivel de preparación y formación completa y equilibrada que en cada momento y país se considera el mínimo indispensable para esa profesión. Habiendo descartado la generalidad de la doctrina que los intereses de los profesionales sean objeto de protección; no obsta a que sean directamente perjudicados por la lesión de sus intereses patrimoniales –de hecho, son los colegios, en cuanto portadores del interés colectivo de la profesión, quienes en la inmensa mayoría de los casos ejercen las acciones penales contra los intrusos³⁴⁵.**

9.11. ¿Qué carga supondría a la Administración eliminar la colegiación? ³⁴⁶

Según el documento elaborado por el Consejo General de Enfermería “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”, *al eliminar la colegiación obligatoria total o parcialmente, habría de ser la Administración la que asumiera el control sobre dichos profesionales. Para ello, además de importantes reformas legislativas, habrían de crearse en el seno de la misma, los correspondientes servicios “ad hoc”, llevando a cabo asimismo labores de inspección, acreditación y, en su caso, exigencia de responsabilidades disciplinarias y deontológicas.*

En la actualidad, los colegios profesionales, muy especialmente los del ámbito sanitario, ofrecen al conjunto de sus colegiados un seguro de responsabilidad civil profesional, con cobertura de los daños que puedan causar en el ejercicio profesional.

Si se elimina la colegiación obligatoria, pasando a manos de la Administración el control sobre dichos profesionales, los daños que causaren estos en su ejercicio profesional entrarían de lleno en la consideración de “responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas”, por una mala gestión de sus servicios, y las demandas se dirigirán directamente contra ellas, con independencia de la posibilidad de la acción de repetición posterior contra el profesional sanitario.

De esta manera, la Administración se verá obligada a hacer frente a un mayor coste en las pólizas de aseguramiento que actualmente mantiene en niveles más bajos, precisamente gracias a las pólizas profesionales que tienen suscritas las organizaciones colegiales a favor de sus

³⁴⁴ Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Alcalá.

³⁴⁵ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; Cívitas; 1998

³⁴⁶ Consejo General de Enfermería; “Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias”; agosto 2012.

integrantes, y que en la mayoría de los casos, no suponen coste adicional al colegiado, pues se incluye dentro de la cuota que abonan al colegio.

Este efecto está analizado desde el punto de vista económico en el apartado 11 relativo a la “Hipótesis de costes: conceptos a considerar en caso de que la Administración Pública llevase a cabo la labor de control deontológico”.

En cualquier caso, se plantea, no ya un efecto cuantitativo, sino cualitativo ya que la posición de la Administración Pública en el escenario de la relación empleado-empedor, puede distorsionar la relación del servicio profesional prestado por cuenta de la administración en cuanto a la independencia de criterio profesional que debe presidir ante todo, la actuación del profesional.

Por tanto, si se elimina la colegiación, el control del ejercicio profesional, tendría que asumirlo la Administración; y la primera cuestión que se plantea es bajo qué normas, ya que las deontológicas para los profesionales han de ser aplicadas por una entidad independiente de la relación empleado-empedor, y sin embargo la Administración, o empleadora en general, sea pública o privada, no cumple esta condición, por lo que difícilmente podría sustituir el control del ejercicio profesional de la forma adecuada y requerida.

Las administraciones públicas controlarían el ámbito del servicio prestado en la condición o aspecto de empleado. Y el colegio profesional tendría su campo de actuación en el espacio referido al propio acto profesional, ámbitos complementarios pero marcadamente diferenciados.

9.12. La compatibilidad, complementariedad y no exclusión de los fines sindicales, profesionales y científicos

La adscripción obligatoria no impide en modo alguno que los profesionales colegiados puedan asociarse o sindicarse en defensa de sus intereses, ya que no puede afirmarse fundadamente que exista incompatibilidad o contradicción constitucional interna entre los arts. 22, 28 y 36 de la C.E., siendo así que dicha colegiación *no impone límite o restricción al derecho de asociarse o sindicarse, participando en la fundación de organizaciones sindicales o afiliándose a las ya existentes.*³⁴⁷

La colegiación obligatoria es perfectamente compatible con la exigencia democrática que la Constitución Española *impone como requisito expreso, ya que esta exigencia constituye en sí misma un contrapeso, una compensación del deber del titulado de inscribirse y a la vez una*

³⁴⁷ SENTENCIA 89/1989, de 11 de mayo de 1989. Fundamento Jurídico 8.

*garantía de que esa obligatoriedad estará sujeta al control democrático de los mismos colegiados.*³⁴⁸

La colaboración entre sindicatos y organizaciones colegiales en pro de los profesionales es estrecha. El 22 de julio del 2009, Cándido Méndez, Secretario General de UGT, y Carlos Carnicer, Presidente de la Unión Profesional (UP), firmaron un convenio de colaboración³⁴⁹ entre cuyos compromisos se encontraban el impulso de la formación continua, el empleo de calidad entre los trabajadores profesionales, así como la erradicación de las formas de contratación que amparan situaciones irregulares. Esto es muestra no solo de la compatibilidad existente entre ambas entidades, sino de su complementariedad en los fines.

Entre las acciones derivadas del convenio suscrito, cabe mencionar los actos celebrados en octubre del 2011 bajo el título “Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación³⁵⁰”, así como la que tuvo lugar en noviembre del 2012, titulado “Sindicatos y corporaciones colegiales profesionales: un objetivo común, un statu quo necesario³⁵¹”.

La primera mesa redonda celebrada, “Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación”, se realizó con el fin de analizar los principales elementos que afectan negativamente a los profesionales con el objeto de favorecer las sinergias entre ambos colectivos, salvaguardar la independencia y el cumplimiento de la deontología profesional, así como potenciar la formación continua.

Por otro lado, “Sindicatos y corporaciones colegiales profesionales: un objetivo común, un statu quo necesario”, sirvió para poner de manifiesto, una vez más, las sinergias existentes entre ambos colectivos, especialmente en la defensa de aquellas personas que poseen la doble condición de empleados públicos o privados y profesionales colegiados.

Frederic Monell i Lliró, secretario confederal de Política Institucional de CEC-UGT, ponente invitado a la jornada del 2012, se refirió al convenio suscrito en el 2009 como “muy relevante”. Manifestó la perfecta definición de zonas de trabajo de cada uno y las zonas compartidas entre

³⁴⁸ SENTENCIA 89/1989, de 11 de mayo de 1989. Fundamento Jurídico 9.

³⁴⁹ “UGT y la UP impulsarán la formación continua y el empleo de calidad entre los trabajadores profesionales”; 2009.

<http://www.ugt.es/comunicados/2009/julio/compre22072009.pdf>

³⁵⁰ “Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación”. Convencer con Comunicación. Octubre 2011.

<http://es.scribd.com/doc/74490571/Aspectos-sindicales-y-colegiales-del-ejercicio-profesional-colegiacion-y-formacion>

³⁵¹ “UGT y Unión Profesional apuestan por la formación, el empleo de calidad y la independencia de criterio profesional”; Nota de Prensa; UGT y Unión Profesional; Noviembre 2012.

<http://www.ugt.es/actualidad/2012/noviembre/UGT%20y%20UninProfesionalapuestanporformacioprofesional.pdf>

ambos, pero sobre todo destacó la importancia de tener capacidad para debatir, identificar los problemas y plantear soluciones de forma agrupada.

Otros de los aspectos destacados en esta última jornada fueron:

- Las rupturas que se están produciendo en nuestra sociedad, principalmente en el ámbito social, democrático y territorial.
- El patente vaciamiento de funciones a las que se está asistiendo en determinados sectores, no solo por el ajuste de los recursos, sino también porque quizá a veces, determinados sectores, como los presentes en el acto, “molestan”, según afirmó Frederic Monell i Lloró. A pesar de que haya gente que piensa que “lo antiguo” ya no vale y que hay que reinventarlo todo, se mostró partidario de hacer adaptaciones y cambios pero **para volver a la esencia de lo que es cada uno**, explicó Monell.
- La necesidad de promover la excelencia y la implantación de un sistema de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo³⁵² como garantía de calidad que pueden prestar los colegios profesionales.
- En el ámbito laboral, Monell denunció la precariedad, la falta de reconocimiento, el nivel de los salarios y de las expectativas de la carrera profesional, así como la invasión de competencias en las autonomías (en los espacios de gestión en el ámbito sanitario está muy claro; de ahí que se plantee la necesaria participación de los profesionales en la gestión) o la pérdida de libertad de algunos profesionales a la hora de ejercer (por ej. la tensión que tienen muchas veces los médicos a la hora de recetar), lo que es un terreno que forma parte de su espacio profesional y deontológico. Tanto en el sector público como privado.

Derivado de todo ello y los demás asuntos tratados, se pone de manifiesto el papel fundamental de ambos sectores como interlocutores en el diálogo social, pues estamos asistiendo a una toma de decisiones de política pública por parte del Gobierno, que afectan a muchas personas pero en la que no se cuenta con los afectados.

³⁵² Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional; Unión Profesional.

9.13. Las sociedades profesionales

Planteamiento general

En el 1999 hubo un intento por impulsar una regulación específica de las sociedades profesionales, lo que resultó de una propuesta de la Comisión General de Codificación³⁵³. El Catedrático de Derecho Mercantil de la Universidad Autónoma de Madrid especializado en sociedades profesionales, D. Cándido Paz-Ares y su equipo, en el que destaca Aurora Campins, fueron también promoviendo y apoyando este proyecto. Unión Profesional estuvo participando en su impulso, habida cuenta de la necesidad de esta figura societaria ante la evolución de las formas de ejercicio de las profesionales colegiadas. Aquel proyecto decayó finalmente.

En el año 2006, la Abogacía General del Estado se puso en contacto con Unión Profesional para retomar el asunto que había quedado pendiente. Se mantuvieron reuniones previas con el colectivo, que como tal fue coordinado por Unión Profesional³⁵⁴, que reunió tanto a sus asociados como a los que, no siéndolo, se verían afectados por esta nueva iniciativa.

Tras estos trabajos previos la Abogacía General del Estado redactó un Anteproyecto de Ley.

*La evolución de las actividades profesionales ha dado lugar a que la actuación **aislada del profesional se vea sustituida por una labor de equipo** que tiene su origen en la creciente complejidad de estas actividades y en las ventajas que derivan de la especialización y división del trabajo.*

Así, las organizaciones colectivas que operan en el ámbito de los servicios profesionales han ido adquiriendo una creciente difusión, escala y complejidad, con acusada tendencia en tiempos recientes a organizar el ejercicio de las profesiones colegiadas por medio de sociedades.

En este contexto, la Ley de Sociedades Profesionales publicada por el Boletín Oficial de Estado (BOE) en el 2007, tiene por **objeto posibilitar la aparición de una nueva clase de profesional colegiado**, mediante la constitución de la sociedad profesional con arreglo a la ley mencionada y a través de la inscripción en el Registro de sociedades profesionales del colegio profesional correspondiente.

*Ley de Sociedades Profesionales se constituye en una **norma de garantías**: garantía de seguridad jurídica para las **sociedades profesionales**, a las que se facilita un régimen peculiar*

³⁵³ Según sus Estatutos, la Comisión General de Codificación, integrada en el Ministerio de Justicia, es “el órgano superior colegiado de asesoramiento en la preparación de las tareas prelegislativas propias del Ministerio de Justicia”.

³⁵⁴ "Proyecto de Ley de Sociedades Profesionales"; revista Profesiones; 2006.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/ed6329589678eda5173dc87b3a39ae07.pdf>

*hasta ahora inexistente, y garantía para los **clientes o usuarios** de los servicios profesionales prestados de forma colectiva, que ven ampliada la esfera de sujetos responsables.*

La exposición de motivos de la Ley de Sociedades Profesionales expone también que el régimen establecido es muestra de flexibilidad organizativa frente a la alternativa ya que se opta por permitir que las sociedades profesionales se acojan a cualquiera de los tipos sociales existentes en nuestro ordenamiento jurídico. *Se someten las sociedades profesionales a un régimen de **inscripción constitutiva en el Registro Mercantil en todos los casos**, incluso cuando se trate de sociedades civiles, además de la instauración de un **sistema registral que se confía a los colegios profesionales** a fin de posibilitar el ejercicio de las facultades que el ordenamiento jurídico les confiere en relación con los profesionales colegiados, sean personas físicas o jurídicas.*

También se crea con efectos puramente informativos, un portal de internet bajo la dependencia del Ministerio de Justicia, así como en las Comunidades Autónomas.³⁵⁵

Elementos principales que trae la Ley de sociedades profesionales

Entre los elementos principales que aporta la LSP se encuentran aquellos que una sociedad ha de cumplir para ser calificada como sociedad profesional. Desde otro punto de vista, se trata de que una sociedad, del tipo que sea, si responde a unos parámetros que la Ley especifica, haya de calificarse como sociedad profesional con los condicionantes que ello supone.

Cabe destacar que no se trata de un nuevo tipo de sociedad civil o mercantil, sino que las sociedades profesionales contienen una serie de requerimientos recogidos en la norma a fin de otorgar un régimen especial a dichas sociedades civil o mercantil que se convierten en sociedades profesionales **quedando sometidas a control deontológico**.

¿Qué es una sociedad profesional?

En atención al contenido establecido en el art. 1 LSP, se entiendo por **sociedad profesional**;

- Aquellas que tengan por objeto social **únicamente** el *ejercicio en común de una actividad profesional* en los términos de la LSP y que podrán desarrollar bien directamente, bien a través de la participación de otras sociedades profesionales.
 - o hay *ejercicio en común de una actividad profesional* cuando los actos propios de la misma sean ejecutados directamente bajo la **razón o denominación social** y le sean atribuidos a la sociedad los derechos y obligaciones inherentes al

³⁵⁵ Exposición de motivo de la ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5584&p=20091223&tn=0>

ejercicio de la actividad profesional como titular de la relación jurídica establecida con el cliente.

- Se entiende por *actividad profesional* aquella para cuyo desempeño se requiere titulación universitaria oficial, o titulación profesional para cuyo ejercicio sea necesario **acreditar una titulación universitaria oficial, e inscripción en el correspondiente Colegio Profesional.**
- Para la **constitución** de las sociedades profesionales, deberán hacerlo con arreglo a cualquiera de las formas societarias previstas en las leyes, cumplimentando los requisitos establecidos en esta ley (LSP).
- Éstas se **regirán** por lo dispuesto en la presente Ley y, supletoriamente, por las normas correspondientes a la forma social adoptada.

Características básicas de las sociedades profesionales³⁵⁶

1.- Cualquier **sociedad, civil o mercantil, puede ser una sociedad profesional.** Es una condición de las sociedades existentes, es decir, no se crea una sociedad *ad hoc*, a diferencia de lo que ocurre en otros países como Francia, cuya regulación establece la creación de una sociedad profesional *ad hoc* para ello.

2.- La *exclusividad del objeto social*, es decir, únicamente podrán tener por objeto el ejercicio común de actividades profesionales (art. 2 LSP), lo que en última instancia evita el riesgo de comercialización del ejercicio profesional.

3.- Como mínimo, la mayoría del capital y de los derechos de voto, o la mayoría del patrimonio social y del número de socios en las sociedades capitalistas, habrán de pertenecer a socios profesionales (art. 4 LSP)³⁵⁷.

Son socios profesionales:

a) Las personas físicas que reúnan los requisitos exigidos para el ejercicio de la actividad profesional que constituye el objeto social y que la ejerzan en el seno de la misma.

³⁵⁶ "La Ley de Sociedades Profesionales cubre un importante vacío"; Revista Profesiones; abril 2007.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/177292f7bd0efd61c2d0967ca6e86cb8.pdf>

³⁵⁷ Antes de la modificación introducida en la Ley de sociedades profesionales por la Ley ómnibus en su art. 6, la primera establecía en su art. 4 que *las 3/4 partes del capital y de los derechos de voto ha de estar en manos de socios profesionales.*

b) Las sociedades profesionales debidamente inscritas en los respectivos colegios profesionales que, constituidas con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley, participen en otra sociedad profesional.

4.- La garantía de la “integridad profesional” se manifiesta en:

- La reserva del ejercicio profesional en la sociedad a los profesionales colegiados.
- El control societario por los socios profesionales, ya que deberán ser socios profesionales como mínimo la mitad más uno de los miembros de los órganos de administración, en su caso, de las sociedades profesionales³⁵⁸ (art. 4.3 LSP).

5.- La LSP recoge también la **responsabilidad personal** de los profesionales, socios o no, que hayan intervenido en la prestación del servicio, en garantía de los terceros, usuarios o clientes de los servicios profesionales (art. 11 LSP).



Procedimiento de constitución de las sociedades profesionales

La Ley de sociedades profesionales no configura a las sociedades profesionales como una mera opción o posibilidad para quienes pretenden desarrollar en común una actividad profesional bajo forma societaria. Al contrario, la LSP **exige** que en estos casos se constituya una sociedad profesional³⁵⁹.

El art. 8 de la Ley de sociedades profesionales relativo a su inscripción registral, establece el procedimiento de constitución y registro de las mismas.

³⁵⁸ Antes de la modificación introducida en la Ley de sociedades profesionales por la Ley ómnibus en su art. 6, la primera establecía en su art. 4 que *las 3/4 partes de los miembros de los órganos de administración deberían ser socios profesionales*.

³⁵⁹ GONZÁLEZ CUETO, Tomás; "Las sociedades profesionales no son mera opción para el ejercicio societario de una actividad profesional"; Revista Profesiones; 2009.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/409d28b5d636367bd3b34aed4b8a25a9.pdf>

1. **Calificación** de la sociedad por parte del notario.
2. **Escritura Pública:** El contrato de sociedad profesional debe formalizarse mediante escritura pública incluyendo al menos los extremos establecidos en el art.7.2. LSP.
3. **Inscripción en el Registro Mercantil:** La escritura pública de constitución debe ser inscrita en el Registro Mercantil adquiriendo la sociedad personalidad jurídica.
4. **Comunicación y registro al colegio profesional:** El Registrador Mercantil comunicará de oficio al Registro de Sociedades Profesionales la práctica de las inscripciones, a fin de que conste en el colegio la existencia de dicha sociedad.

El registro será público.

El registro en el colegio profesional de esa sociedad profesional conlleva una revisión en sede colegial, referido a las normas estatutarias u otras condiciones de la sociedad para verificar que cumplen todas las normas colegiales.

5. **Publicidad:** La publicidad del contenido de la hoja abierta a cada sociedad profesional en el Registro Mercantil y en el Registro de Sociedades Profesionales se realizará a través de un portal en Internet bajo la responsabilidad del Ministerio de Justicia. Su acceso al portal será público, gratuito y permanente y además se faculta al Ministerio de Justicia para establecer el régimen de organización, gestión y funcionamiento del portal.

Sin embargo, la **página web del Ministerio no está bien conformada.**

Toda la vida de las sociedades profesionales en cuanto las incidencias que puedan ocurrir tienen que tener el efecto correspondiente en cada uno de los tramos.

Por poner un ejemplo; si la sociedad puede descalificarse en cuanto a profesional por causar baja por cualquier razón, un socio profesional que aportó capital, dará lugar a que la sociedad deje de cumplir las condiciones o requisitos legales.

La Sentencia del Tribunal Supremo 451/2012, de 18 de julio

El Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, dictó una importante sentencia 451/2012, de 18 de julio de 2012³⁶⁰, que afecta al **objeto** de las sociedades profesionales.

³⁶⁰ Sentencia del Tribunal Supremo 451/2012, de 18 de julio.

En dicha sentencia se confirma la sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia de 29 de abril de 2009, en la cual se anuló la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado (DGRN), de 21 de diciembre de 2007³⁶¹.

Esta resolución vino a considerar admisible como objeto social para una **sociedad no profesional**: “la de gestión administrativa, de asesoramiento contable, fiscal, laboral y jurídico”, sin expresar que dicha actividad la ejercería como mediadora.³⁶²

Resumen de los hechos³⁶³:

- Se presenta en el Registro Mercantil una escritura de constitución de una sociedad limitada la cual, entre otras actividades, contiene en su objeto las siguientes: “las de gestión administrativa, de asesoramiento contable, fiscal, laboral y jurídico”. Además se añade, en el correspondiente artículo estatutario, la cláusula de exclusión de actividades que exijan requisitos especiales y la también cláusula de estilo de que si para el ejercicio de alguna de las actividades se exige título profesional, deberán realizarse por medio de persona que ostente la titulación requerida.
- El Registrador, aplicando el principio de **inscripción parcial**, despacha el documento expresando en su nota de **calificación que se inscribe la sociedad con la salvedad de las actividades contenidas en el art. 2** de los estatutos a que antes se ha hecho referencia, pues se trata de actividades a desarrollar por profesionales con colegiación obligatoria que entran de lleno en el ámbito competencial de la Ley 2/2007 de sociedades profesionales.
- El Notario autorizante recurre alegando que de lo que se trata es de una sociedad de medios.

<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&databasematch=TS&reference=6501713&links=&optimize=20120925&publicinterface=true>

³⁶¹ Resolución de 21 de diciembre de 2007, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el recurso interpuesto por el notario de Carlet don Carlos Lorente Garcés, contra la negativa parcial del registrador mercantil de Valencia nº3, a inscribir la escritura de constitución de “Incor World, Sociedad Limitada”.

<http://www.boe.es/boe/dias/2008/01/15/pdfs/A02857-02859.pdf>

³⁶² GARCÍA VALDECASAS, José Ángel; “Sentencia Tribunal Supremo sobre el objeto de las sociedades profesionales”.

<http://www.notariosyregistradores.com/PERSONAL/MERCANTILES/OTROS-TEMAS/2012-objeto-sociedades-profesionales.htm>

³⁶³ Portal notariosyregistradores.com (punto 13)

<http://www.notariosyregistradores.com/resoluciones/2008-ENERO.htm>

- La Dirección General de Registro y Notariado (DGRN) revoca la nota de calificación permitiendo la inscripción del objeto tal y como se reflejaba en los estatutos de la sociedad.
- La Sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia de fecha 29 de abril de 2009, anula la resolución de la DGRN de 21 de diciembre de 2007.
- La Sentencia del Tribunal Supremo 451/2012, de 18 de julio confirma la sentencia de la Audiencia Provincial.

Fundamentos jurídicos de la Sentencia TS 451/2012

Tras la entrada en vigor de la Ley de Sociedades Profesionales, parecía haber quedado claro el objeto profesional de las sociedades. El **art. 1 establece de forma imperativa que las sociedades profesionales que tengan por objeto el ejercicio común de una actividad profesional deberán constituirse como sociedades profesionales** en los términos de esta ley.

Entre los aspectos más relevantes expuestos en la Sentencia del Tribunal Supremo cabe destacar la mención hecha en el fundamento de derecho sexto, en el que se refieren a los **efectos de la calificación registral**, sobre los que la resolución estima que “no se trata de saber qué es lo que quieren hacer con la entidad sus socios o indagar en lo que realmente van a hacer”, sino que, muy al contrario, **“se trata de evitar que hagan lo que la Ley proscribe”**, pues lo que hay que impedir es “que el Registro publique un objeto social potencialmente contrario a disposiciones imperativas”. En suma, la demanda respondió a una inquietud fundada, la de “evitar los *chiringuitos* profesionales”.

Como establece el fundamento de derecho octavo, “la calificación negativa del registrador mercantil no comportaba aplicar la LSP a las sociedades de intermediación, como parece querer alegar la Administración recurrente, sino, muy al contrario, **evitar que una sociedad plenamente encuadrable, por su objeto social, en el ámbito de dicha ley, quedara al margen de los requisitos exigidos por la misma”**.”

“Resulta así que la calificación negativa del registrador mercantil no se opuso a los principios de la LSP, sino que se ajustó a los principios de la misma, que son **“la creación de certidumbre jurídica sobre las relaciones jurídico-societarias que tienen lugar en el ámbito profesional”**, erigido “como uno de los propósitos fundamentales que persigue la nueva Ley”.

En este sentido, ello responde a establecer “un adecuado régimen de responsabilidad a favor de los usuarios de los servicios profesionales que se prestan en el marco de la organización

colectiva”, que se resumen en concebir la LSP como “una garantía para los clientes o usuarios de los servicios profesionales prestados de forma colectiva, que ven ampliada la esfera de sujetos responsables”.

En definitiva, la Sentencia dictada por el Tribunal Supremo viene a destacar la necesaria claridad y transparencia en la definición del objeto y su sujeción a la Ley de Sociedades Profesionales cuando estas tengan por objeto el ejercicio común de una actividad profesional.

La variación de la calificación de la sociedad profesional con motivo de la revisión de las obligaciones de colegiación

Tras el planteamiento general, y en atención al tenor literal de la ley en lo que afecta al art. 1.1. , relativo a la definición de sociedades profesionales:

A los efectos de esta Ley, es actividad profesional aquélla para cuyo desempeño se requiere titulación universitaria oficial, o titulación profesional para cuyo ejercicio sea necesario acreditar una titulación universitaria oficial, e inscripción en el correspondiente colegio profesional.

Cabe plantearse, ya que entre los requisitos que definen la sociedad profesional son necesarios la **titulación universitaria oficial e inscripción** en el correspondiente colegio profesional, y estimando que el Anteproyecto de Ley de Servicios profesionales podría dar lugar a la aparición de la **colegiación voluntaria, si podría aplicarse la ley de sociedades sin que suponga una discriminación para determinadas profesiones (colegiación voluntaria) y sociedades.**

En este sentido, la Ley de sociedades profesionales sólo podría aplicarse a aquellas profesiones que exijan colegiación obligatoria y por tanto, no podrían existir sociedades profesionales en las profesiones de colegiación voluntaria.

¿Qué ocurriría entonces con las sociedades ya creadas hasta la entrada en vigor de la Ley de sociedades profesionales? Podrían producirse numerosos problemas de difícil solución para las sociedades profesionales.

9.14. La colegiación única³⁶⁴

Este aspecto de la *colegiación única* está ya previsto en el Real Decreto Ley, de 1996³⁶⁵ y en la Ley de 1997³⁶⁶ que reformó el artículo 3 de la Ley de Colegios Profesionales; así como en la Ley Ómnibus³⁶⁷, aprobada en 2009, que eliminó la comunicación del colegiado al colegio visitado.

El concepto de *colegiación única* se encuentra recogido en el artículo 3.3 de la Ley de colegios profesionales, el que establece que:

Art. 3.3 LCP:

[...] Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, **bastará la incorporación a uno solo de ellos**, que será el del domicilio profesional único o principal, **para ejercer en todo el territorio español**. A estos efectos, cuando en una profesión sólo existan colegios profesionales en algunas Comunidades Autónomas, los profesionales se registrarán por la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal, lo que bastará para ejercer en todo el territorio español.

Los colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de colegiación **comunicación ni habilitación alguna** ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial.

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

³⁶⁴ “Nota aclaratoria de la colegiación única”; diciembre 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/nota_aclaratoria_sobre_la_colegiacion_unica

³⁶⁵ Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.

³⁶⁶ Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios profesionales.

³⁶⁷ 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.

comunicación y los sistemas de cooperación administrativa entre autoridades competentes previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el 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.

Sobre la “colegiación única” y el régimen de comunicación cabe precisar que:

- Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a **un solo** colegio profesional (el del domicilio profesional), para ejercer en todo el territorio español.
- El colegio, no podrá exigir al profesional adscrito a su colegio profesional correspondiente y que realiza actos profesionales en otro/s territorio/s, distintos al de su colegiación, comunicación alguna. Por tanto, **no hay obligación de comunicación del profesional hacia el órgano.**
- Sin embargo, **sí existe un deber de comunicación entre colegios territoriales** (autoridades competentes), a fin de facilitar y ejercer las competencias de ordenación y potestad disciplinaria en el territorio donde el profesional ejerza la actividad profesional.

El Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado viene a recoger este principio de actuación en todo el territorio nacional con una sola colegiación, lo que ya estaba previsto en el ámbito de los colegios profesionales desde el año 1997 como se indicó con anterioridad.

9.15. Denominación

Algunas profesiones tienen por derecho o de hecho, una denominación que está implantada en la sociedad de lo que se deriva una serie de consecuencias y percepciones de los consumidores y usuarios de los servicios profesionales, y en general de la ciudadanía.

Resulta necesario mantener y proteger algunas denominaciones que han supuesto un valor social, articulando mecanismos legales, complementarios a los ya existentes, para producir dicho efecto.

En un escenario de tendencia liberalizadora, la asimetría de información que resulta identificada en muchos segmentos de la sociedad, requiere la aportación de elementos que den seguridad a sus derechos que pueden ser alterados por percepciones erróneas.



BLOQUE IV (Capítulo 10)

El visado es un instrumento de control de ejercicio profesional que surge como un refuerzo del sistema de garantía de los trabajos técnicos. Tras la Ley ómnibus, la obligación de visar se ha visto reducida de manera muy importante. Conoceremos las razones y motivos en este capítulo.

10. El visado de los trabajos técnicos y científicos

- 10.1. ¿Qué es y cuál es su función?
- 10.2. Su justificación
- 10.3. Su realidad actual: Art.13 Ley de colegios profesionales y Real Decreto 1000/2010 sobre visado colegial

10. El visado de los trabajos técnicos y científicos

10.1. ¿Qué es y cuál es su función?

El **visado** es un acto administrativo conceptuado como servicio público para el control específico del ejercicio de los profesionales y sus trabajos.

Este acto supone una garantía de que el trabajo responde a los requerimientos formales y documentales necesarios para llevarlo a cabo.³⁶⁸

El **visado colegial** es un instrumento de control de ejercicio profesional que surge como un refuerzo del sistema de garantía de los trabajos técnicos. Es, en sí mismo, un servicio público y el hecho de que vise el colegio profesional es parte de dicho servicio público.

El visado colegial es un instrumento para **comprobar la identidad y la habilitación del profesional autor del trabajo técnico** (titulación, capacitación, no suspensión) y la **corrección e integridad formal de la documentación de trabajo profesional**. Supone un control previo y preventivo de las condiciones en las que debe producirse el acto profesional.

Con el visado colegial se produce, por tanto, un incremento de la protección de la **seguridad para los consumidores y usuarios** que, normalmente, no perciben directamente el servicio profesional que se realiza con el fin de procurar bienes y servicios de los que son consumidores o usuarios finales.

El visado surge como un refuerzo del sistema de garantía de los trabajos técnicos. Es, en sí mismo, un servicio público y que vise el colegio profesional es parte de dicho servicio público. El visado no es atribuible a una empresa privada en tanto que se rige por un procedimiento administrativo y no civil. El visado previene el intrusismo y garantiza así la seguridad mediante la acreditación de que el profesional que lo firma está adecuadamente habilitado y es competente, que el trabajo consta de la documentación requerida para su correcta tramitación, verificando la integridad documental (que recoge todos los elementos imprescindibles de un trabajo profesional), certificando la identidad de la documentación a visar y controlando su adecuación a las exigencias legales y reglamentarias. Permite eliminar defectos y omisiones y supone un ahorro de recursos para el erario público, puesto que “suple”, al menos en parte, a las oficinas técnicas municipales de las administraciones a la hora de constatar la adecuación de los proyectos a la normativa técnica y urbanística de aplicación.

Donde el seguro de responsabilidad civil es obligatorio, el visado garantiza la solvencia económica del profesional, a través de la verificación de la cobertura. Garantiza el archivo y conservación del enorme volumen de documentos que se derivan de cualquier actuación

³⁶⁸ “El visado como servicio público y función de los colegios profesionales”; Unión Profesional; junio 2009.
http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/13_VISADO%20SERVICIO%20PUBLICO%20corregido.pdf

relacionada con una obra y que viene exigida y atribuida a los colegios por la normativa de aplicación, permitiendo la emisión de certificaciones sobre su contenido a quienes acrediten un interés legítimo (colabora con la Administración de Justicia).³⁶⁹

Lo más frecuente y la tendencia generalizada, es que a través del visado colegial se proporcione una cobertura de riesgos a través de un seguro que contrata el colegio bajo los principios de universalidad y solidaridad que abarca a todos los colegiados que visen, independientemente de los riesgos en los que incurran que, cuando son altos, no suelen ser cubiertos por las compañías o las primas que resultan lo hacen inviable. El aseguramiento a través de colegios cubre la vida útil del trabajo o servicio realizado³⁷⁰.

10.2. Su justificación

Los colegios profesionales deben de realizar la función de visar porque ello permite eliminar defectos y omisiones. Donde el seguro de responsabilidad civil es obligatorio, el visado garantiza la solvencia económica del profesional, a través de la verificación de la cobertura. Garantiza el archivo y conservación del enorme volumen de documentos que se derivan de cualquier actuación relacionada con una obra y que viene exigida y atribuida a los colegios por la normativa de aplicación, permitiendo la emisión de certificaciones sobre su contenido a quienes acrediten un interés legítimo (colabora con la Administración de Justicia)³⁷¹.

Entre las funciones desempeñadas por el visado colegial habría que destacar³⁷²:

- *La de **acreditación de la identidad y habilitación profesional** del técnico responsable del trabajo ya que tales requisitos subjetivos no constan en parte alguna que no sean los registros colegiales.*

- *La de **comprobación de la integridad y coherencia de los documentos exigidos** por las disposiciones legales vigentes, y singularmente por la verificación formal de que los trabajos toman en consideración las normas técnicas. Un aspecto en el que los Colegios colaboran con las Administraciones al “filtrar” la seriedad y regularidad de trabajos profesionales que de otro modo habrían aquéllas de verificar por sus propios medios.*

³⁶⁹ “La reforma de los Colegios Profesionales”; Unión Profesional; 2010.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/14_FAQ_Reforma-CCPP_enero2010.pdf

³⁷⁰ “Preguntas y respuestas sobre el futuro Real Decreto sobre visados”; Unión Profesional; Abril 2010.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/15_FAQ_Visado_Abril2010.pdf

³⁷¹ “Preguntas y respuestas sobre el futuro Real Decreto sobre visados”; Unión Profesional; Abril 2010.

³⁷² CALVO SÁNCHEZ, Luis; FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; “Los colegios Profesionales ante la reforma de la Ley de Colegios Profesionales recomendada por la Comisión Nacional de la Competencia en su Informe sobre el Sector de Servicios Profesionales y de los Colegios Profesionales”; Realizado a petición de Unión Profesional; 2008.
http://www.coacmto.es/descargas/circulares/LUIS%20CALVO_Informe_CNC.pdf

- *El cumplimiento de la función de vigilancia y observancia de la legalidad, singularmente la urbanística que no podría verificarse toda vez que el visado urbanístico carece de sustantividad propia y se apoya sobre el visado colegial.*

- *Además, a su función básica como instrumento de control al servicio de la seguridad, el visado colegial resulta de gran utilidad en otras facetas de interés público; así, su notorio valor como fuente estadística de la actividad edificatoria, industrial, etc., o su función documentalista como archivo de los trabajos profesionales singulares, además de todas las funciones de información al consumidor y de colaboración con la Administraciones, singularmente las Locales, en una más regular y eficiente aplicación de las figuras impositivas.*

Funciones y utilidades del visado colegial³⁷³:

Funciones:

- Generales:

- Identidad y habilitación facultativa del profesional para el trabajo de que se trate (evitando que los profesionales carezcan de la formación precisa).
- Corrección, integridad formal y apariencia de viabilidad legal del trabajo.
- Control del resto de previsiones que la normativa sectorial encomiende al Colegio profesional en el ejercicio de sus funciones.
- Observancia de las normas colegiales para los encargos y contratación de los servicios profesionales.

- Particulares:

Las que vengan establecidas en normas sectoriales cuando el visado se refiere a las tareas específicas.

Utilidades:

- Realización de convenios con las Administraciones.
- Control de las incompatibilidades legales.
- Control del efectivo cumplimiento de las penas accesorias de inhabilitación profesional.
- Efectividad de las sanciones colegiales.
- Efectividad de las sanciones administrativas, como la de prohibición de contratar con la Administración Pública.
- Fuente de información fiable para estadísticas necesarias para los poderes públicos.
- Colaboración con la Administración de Justicia.
- Examinan previamente los posibles defectos u omisiones de los trabajos y realizan advertencias de legalidad (particularmente en los casos de recién titulados).
- Suplen, al menos en parte, las oficinas técnicas de las Administraciones Públicas constatando la adecuación de los trabajos a la normativa.
- Los Colegios archivan y conservan la documentación y emiten certificaciones.
- Unifican criterios y formalidades mediante nuevas tecnologías, lo que redundará en la reducción de costes.
- Informar a los ciudadanos sobre las actividades colegiales que directa o indirectamente afectan al medio ambiente.

³⁷³ “El visado como servicio público y función de los colegios profesionales”; Unión Profesional; junio 2009.
http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/13_VISADO%20SERVICIO%20PUBLICO%20corregido.pdf

La exigibilidad del visado se basa en la relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y la seguridad de las personas siempre que se acredite que es el medio de control más proporcionado (art. 13. 1. a) de la LCP reformada por el art. 5 de la Ley Ómnibus).

La necesidad del visado colegial se sitúa en la línea de **optimizar la seguridad mediante la comprobación de elementos del trabajo técnico y científico desde el inicio de su existencia, lo que predetermina y contribuye a su mejor desarrollo y ejecución posterior.**

*Con arreglo a lo señalado en la STS de 19 de febrero de 1998 (la Ley 5939/1998), en materia de visado «(...) representa, pues, a tenor de lo prescrito en la Ley 2/1974 y en el Real Decreto 1417/1977, una revisión o aprobación colegial del trabajo profesional o, con otras palabras, un control de la actividad de los colegiados, en pro de los intereses gremiales y generales; y, conforma, en consecuencia, una función pública, de modo que los actos producto de esa potestad de visado son actos colegiales sujetos al Derecho administrativo que resuelven, definitivamente, un procedimiento corporativo, susceptible, en definitiva, de recurso contencioso administrativo», es decir, se configura como **un elemento de control que es llevado a cabo por una institución ajena a una Administración Pública pero que participa en parte de su naturaleza: los colegios profesionales.**³⁷⁴*

Prescindir de este control supondría y marcaría la tendencia a disminuir la seguridad al dejar márgenes a un comienzo y ejecución sin las comprobaciones básicas. En cuanto a la **proporcionalidad de su exigencia resulta del balance entre su consideración de requisito y su coste respecto a la seguridad.**

10.3. Su realidad actual: Art.13 Ley de colegios profesionales y Real Decreto 1000/2010 sobre visado colegial

La entrada en vigor de la Ley ómnibus³⁷⁵ supuso un cambio trascendental en materia de visado para las organizaciones profesionales. Esta dispuso en su Transitoria Tercera *que en el plazo máximo de cuatro meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobaría un Real Decreto que estableciera los visados que serían exigibles de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.*

³⁷⁴ ALCÁZAR AVELLANEDA, Juan Miguel; “La nueva regulación del visado colegial”; Diario la Ley; 2011.

http://www.larioja.org/upload/documents/681045_DLL_N_7580-2011.La_nueva_regulacion_del_visado.pdf

³⁷⁵ Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre libre acceso a las actividades de Servicios y su Ejercicio, <http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>, que modificó la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html que es la que daba cobertura legal al visado.

De forma previa y a lo largo de este proceso, Unión Profesional desarrolló un importante conjunto de actuaciones ante la reforma del visado colegial obligatorio³⁷⁶, entre cuyas acciones figuran, las alegaciones presentadas al Consejo de Estado, través del documento “Alegaciones de Unión Profesional al Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales para su adaptación sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio³⁷⁷”.

Entre las alegaciones presentadas el 23 de junio de 2010, destacan la violación del principio de reserva de ley por superación de los límites de la delegación legislativa otorgada por el Parlamento; diversas vulneraciones del principio de jerarquía normativa y la consideración de arbitrariedad al conjunto del documento ministerial³⁷⁸.

Centrándonos ahora en la parte normativa, mientras que el art. 5 q) LCP establecía que los colegios profesionales visarían los trabajos de los colegiados cuando así lo estableciesen los Estatutos generales, **en la actualidad, el visado colegial queda sujeto a la petición expresa del cliente o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto**³⁷⁹.

El sentido del art. 5 q) de la LCP antes de la entrada en vigor de la Ley ómnibus, preveía acerca del visado, por tanto, que:

Art.5. q) LCP (antes de su modificación en 2009)

Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

Visar los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así se **establezcan expresamente en los Estatutos generales**. El visado no, comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales cuya determinación se deja al libre acuerdo de las partes.

La regulación actual determina que:

Art. 5.q) LCP (tras la modificación de 2009)

³⁷⁶ Resumen de actuaciones relacionadas y documentadas llevadas a cabo por Unión Profesional en el trámite del Real Decreto de visado colegial obligatorio.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/UPVISADO_web.pdf

³⁷⁷ CALVO SÁNCHEZ, Luis; "Alegaciones de Unión Profesional al Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales para su adaptación sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio" (pág. 49 y ss.); 15 de abril de 2009.

http://www.unionprofesional.com/UP_Visado/01_ANTEPROYECTO%20LEY%20OMNIBUS-ALEGACIONES.pdf

³⁷⁸ "Alegaciones al Proyecto de Real Decreto sobre visado colegial obligatorio"; revista Profesiones; nº 126; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/1209cd431d98e7bc1cd18d86c07550e4.pdf>

³⁷⁹ Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial.

<http://www.boe.es/boe/dias/2010/08/06/pdfs/BOE-A-2010-12618.pdf>

Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

Visar los trabajos profesionales de los colegiados en los **términos previstos en el artículo 13.**

El art. 13 introduce novedades muy destacables, entre las que se pueden citar las siguientes:

1) Los colegios profesionales no pueden imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, desterrando así la remisión normativa que a los estatutos generales hacía el art. 5.q) en su anterior redacción, y limitando el ámbito de actuación y la potestad de auto-organización de los colegios profesionales;

2) se establece un contenido mínimo sobre cuál ha de ser el objeto del visado y relacionado con dos aspectos: el del sujeto profesional autor del proyecto y el del propio trabajo. En cuanto al primero, se refiere a la identidad y habilitación profesional del mismo; y el segundo, versa sobre la corrección formal, objeto y extremos sometidos a control del propio trabajo.³⁸⁰

El Real Decreto 1000/2010 sobre visado colegial tiene por objeto desarrollar lo previsto en el art. 13 LCP en función del mandato contenido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley ómnibus. En particular, establece los trabajos profesionales que deben someterse a visado colegial obligatorio, en aplicación de los criterios de necesidad y proporcionalidad. Necesidad en cuanto a que afectan a la integridad física y seguridad de las personas, y proporcionalidad, por cuanto el visado es el medio de control más proporcionado. Asimismo, concreta el régimen jurídico aplicable a los casos de visado obligatorio.

Art. 13 LCP: Visado.

1. Los colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia únicamente cuando se solicite por **petición expresa de los clientes**, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales, o cuando así lo establezca el **Gobierno mediante Real Decreto**, previa consulta a los colegiados afectados, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a. Que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas.
- b. Que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado.

³⁸⁰ ALCÁZAR AVELLANEDA, Juan Miguel; “La nueva regulación del visado colegial”; Diario la Ley; 2011.
http://www.larioja.org/upload/documents/681045_DLL_N_7580-2011.La_nueva_regulacion_del_visado.pdf

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

En consecuencia, y siguiendo la exposición de motivos, en esta norma, Real Decreto sobre visado colegial, “(...) se determinan los trabajos profesionales que, por quedar acreditada su necesidad y proporcionalidad entre otras alternativas posibles, obligatoriamente deben obtener el visado colegial, como excepción a la libertad de elección del cliente”.

Por tanto, el **principio general** será el de que la necesidad o no de visado colegial de un trabajo profesional quede a la voluntad del cliente, y solo en los casos establecidos en este RD 1000/2010, será obligatorio el mismo, con independencia de la opinión del consumidor.³⁸¹

Visado obligatorio:

El Real Decreto sobre visado colegial elimina las obligaciones de visado reduciendo a 9 los supuestos de visado obligatorio, cuando 83 eran los casos identificados con anterioridad. Se trata de supuestos referidos a la edificación y al uso de explosivos, concretamente, el art. 2 establece lo siguiente:

Artículo 2. Visados obligatorios.

Es obligatorio obtener el visado colegial únicamente sobre los trabajos profesionales siguientes:

- a) Proyecto de ejecución de edificación (...).
- b) Certificado de final de obra de edificación (...).
- c) Proyecto de ejecución de edificación y certificado final de obra que, en su caso, deban ser aportados en los procedimientos administrativos de legalización de obras de edificación, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable.
- d) Proyecto de demolición de edificaciones que no requiera el uso de explosivos, de acuerdo con lo previsto en la normativa urbanística aplicable.
- e) Proyecto de voladuras especiales (...).
- f) Proyectos técnicos de establecimiento, traslado y modificación sustancial de una fábrica de explosivos (...).
- g) Proyectos técnicos de instalación y modificación sustancial de depósitos comerciales y de consumo de

³⁸¹ ALCÁZAR AVELLANEDA, Juan Miguel; “La nueva regulación del visado colegial”; Diario la Ley; 2011.
http://www.larioja.org/upload/documents/681045_DLL_N_7580-2011.La_nueva_regulacion_del_visado.pdf

materias explosivas, previstos, respectivamente, en los artículos 155 y 156 del Reglamento de explosivos (...).

h) Proyectos de establecimiento de talleres de cartuchería y pirotécnica y de depósitos no integrados en ellos (...).

i) Proyectos de aprovechamientos de recursos mineros (...).

La revisión del Real Decreto

El propio Real Decreto de visado³⁸² prevé en sus Disposición final segunda relativa al “Estudio sobre la vigencia de la necesidad y proporcionalidad de las exigencias de visado colegial obligatorio”, que:

“El Ministerio de Economía y Hacienda presentará a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, **antes de que se cumplan los tres años de entrada en vigor de este real decreto, un estudio sobre la conveniencia de actualizar la relación de trabajos profesionales sometidos a visado obligatorio contenidas en el artículo 2.** Para ello, deberá valorar si se han producido cambios en las circunstancias técnicas y organizativas que aconsejen modificar la apreciación de la concurrencia de los criterios legales de necesidad y proporcionalidad. Para realizar esa valoración contará con la colaboración de los Ministerios competentes en las materias correspondientes y consultará preceptivamente a las comunidades autónomas, que podrán realizar cuantas aportaciones y sugerencias consideren oportunas. Asimismo, **recabará las consideraciones que puedan realizar los colegios profesionales**”.

Ello ofrece una oportunidad de evaluar la realidad producida en a lo largo de tres años de desaparición de la mayoría de los visados, sólo los de edificaciones y explosivos contemplados como obligatorios, y examinar la conveniencia de recuperar esta función de los colegios, a fin de atender a la realidad de su necesidad y a los efectos producidos y tendencias detectadas.

El control del ejercicio profesional a través de los visados de los trabajos técnicos y científicos que resulte proporcionado, es una función genuina de los colegios profesionales que pueden recuperar en ciertos términos y con fórmulas más acordes con el valor añadido para la sociedad.

³⁸² Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial.
<http://www.boe.es/boe/dias/2010/08/06/pdfs/BOE-A-2010-12618.pdf>



BLOQUE IV (Capítulos 11 y 12)

La Deontología Profesional es un mecanismo pensado para favorecer las buenas prácticas profesionales, prevenir el intrusismo, evitar las intromisiones de poder ante la libertad de ejercicio basado en la independencia de criterio profesional así como sancionar el ejercicio profesional irresponsable a través del régimen disciplinario, entre otros aspectos de interés.

11. La ética y la deontología profesional

- 11.1. Definiciones. Un concepto en evolución
- 11.2. Ética vs. deontología profesional
- 11.3. El objeto de la deontología profesional
- 11.4. Campo de aplicación
- 11.5. Características de las normas deontológicas
 - 11.5.1. Autorregulación
 - 11.5.2. Legalidad
 - 11.5.3. Tipicidad
 - 11.5.4. Publicidad (exigencia de difusión)
- 11.6. La universalidad de la función deontológica
- 11.7. Elementos identificados en los códigos deontológicos de ámbito nacional .
- 11.8. Proyección internacional
 - 11.8.1. Valores comunes del Consejo Europeo de la Profesiones Liberales
 - 11.8.2. Valores de la Unión Mundial de las Profesiones Liberales
- 11.9. La sustitución en la función deontológica de los colegios profesionales por otras entidades
 - 11.9.1. Los diversos campos competenciales de las Administraciones Públicas y los colegios profesionales
 - 11.9.2. Hipótesis de costes: conceptos a considerar en caso de que la Administración Pública llevase a cabo la labor de control deontológico.

12. Régimen disciplinario

- 12.1. Faltas y sanciones
- 12.2. Una peculiaridad del principio *non bis in idem*
- 12.3. Procedimiento y órganos disciplinarios

11. La ética y la deontología profesional

11.1. Definiciones. Un concepto en evolución

La deontología o teoría deontológica se puede considerar como una teoría ética que se ocupa de regular los deberes, traduciéndolos en preceptos, normas morales y reglas de conducta. Cuando esta teoría se aplica al estricto campo profesional hablamos de deontología profesional, entendida como los criterios compartidos por el colectivo profesional convertidos en un texto normativo, un código deontológico.

“Un código deontológico debe ser una declaración concisa de reglas generales para la conducta profesional, preferentemente de naturaleza positiva.”³⁸³

“El control y regulación del ejercicio profesional, su actualización y la exigencia de su cumplimiento, son la mejor garantía del derecho a la protección de la salud en las mejores condiciones, generando seguridad y confianza social”.³⁸⁴

*La **deontología profesional** es por tanto una ética aplicada, aprobada y aceptada por el colectivo profesional, lo que entraña un código de conducta, una tipificación de infracciones, un sistema de recepción y análisis de consultas, propuestas o quejas, un procedimiento de enjuiciamiento, y finalmente, si procede aplicarlo, un sistema de sanciones.*³⁸⁵ *Todo ello ha de tener un respaldo legal y un sistema de garantías que incluye varios niveles de recurso que alcanzan la justicia contenciosa-administrativa ordinaria al final.*³⁸⁶

Los códigos de ética profesional en nuestro país son elaborados por los colegios profesionales.

Art. 5 LCP. Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

i. 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.

³⁸³ Stephen H. Unger

³⁸⁴ Juan José Rodríguez Sendín, Presidente de la Organización Médica Colegial, en la presentación *del Manual de ética y Deontología Médica*.

³⁸⁵ Profesor Muñoz Garrido, Catedrático de Medicina Legal de la Universidad de Salamanca y Presidente de la Comisión Central de Deontología Médica de la Organización Médica Colegial de España

³⁸⁶ “Deontología Profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

Nos hallamos ante una muy característica relación constituida sobre la base de la delegación de potestades públicas en entes corporativos dotados de amplia autonomía para la ordenación y control del ejercicio de actividades profesionales, que tiene fundamento expreso en el artículo 36 de la Constitución.³⁸⁷

La principal **función** de un código es servir de guía o advertencia para la conducta en situaciones específicas. Un código debe ser diseñado fundamentalmente para inspirar, dar coraje y apoyar a los profesionales éticos, pero también para servir de base para proceder contra los que actúan mal. En contraposición con los códigos legales, los deontológicos no deben sólo prohibir conductas, sino que deben tener un énfasis positivo, apostando por modelos deseables de conducta profesional.

En todos los códigos de conducta pueden existir, por tanto, dos tipos fundamentales de normas; normas de prohibición y normas de orientación. Ambas deben conjugarse para formar un documento, que a la vez que marque claramente la línea de lo permitido y no permitido en el ejercicio de la profesión, señale a las más altas de las cimas de la excelencia profesional³⁸⁸.

Un código de ética profesional puede ser concebido como un reconocimiento colectivo de la **responsabilidad de los profesionales individuales**. Cuando se especifica en una forma clara y concisa, un código puede ser un factor decisivo en la creación de un ambiente en el cual la conducta ética sea la norma. En cualquier caso no se debe perder de vista que la exigencia ética que fundamenta los códigos deontológicos y demás instrumentos autorregulativos es la responsabilidad.

Los códigos deontológicos con un claro ejercicio de autorregulación. Es el propio colectivo profesional quien determina las normas que van a regir su actividad lo que, según Hilda Garrido, investigadora doctora, coordinadora de la Cátedra de Ética de la Empresa y de las Profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid³⁸⁹, es positivo porque aportan claridad y seguridad, no solo al ciudadano, sino al propio profesional sobre cómo y bajo qué principios debe ejercer su profesión³⁹⁰.

Objetivos de la deontología

³⁸⁷ STS 485/2003

³⁸⁸ Hans Lenk. *Introducción a la Ética Aplicada*.

³⁸⁹ Cátedra de Ética de la Empresa y de las Profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid http://www.fundaciongregoriopecesbarba.es/index.asp?ID_sec=87

³⁹⁰ LÓPEZ ÁLVAREZ, Carolina; "Los códigos deontológicos, vigilantes de la calidad de los servicios profesionales"; revista Profesiones nº 139; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/bc3a1aec6d5caaf6c42c179f446139cd.pdf>

Se puede señalar que los principales objetivos que persigue un código deontológico son:

- Acotar responsabilidades profesionales
- Promover el incremento de los conocimientos científicos y técnicos
- Definir el comportamiento correcto del profesional con sus clientes y con otros profesionales
- Evitar la competencia desleal
- Mantener el prestigio de la profesión
- Perseguir un constante perfeccionamiento en las tareas profesionales
- Atender al servicio público
- Valorar la confianza como factor importante y decisivo en sus relaciones públicas
- Servir de base para la aplicación de medidas disciplinarias.³⁹¹

11.2. Ética vs. deontología profesional

Una de las diferencias cuando hablamos de "ética" y "deontología" es que la primera hace directamente referencia a la conciencia personal, mientras que la segunda adopta una función de modelo de actuación en el área de una colectividad.

La Deontología, además, tiene consecuencias de carácter sancionador.

“La deontología tiene por objeto tipificar conductas incorrectas y sancionar. La función de la ética es promover la calidad en la toma de decisiones”.³⁹²

ÉTICA PROFESIONAL	DEONTOLOGÍA PROFESIONAL
Orientada al bien, a lo bueno	Orientada al deber (el deber debe estar en contacto con lo bueno)
No normativa	Normas y códigos
No exigible	Exigible a los profesionales
Propone motivaciones	Exige actuaciones
Conciencia individual predominantemente	Aprobada por un colectivo de profesionales
Amplitud: se preocupa por los máximos	Mínimos obligatorios establecidos
Parte de la ética aplicada	Se ubica entre la moral y el Derecho

³⁹¹ Gómez-Senent, *Introducción a la Ingeniería*.

³⁹² Diego Gracia, Presidente de la Fundación Ciencias de la Salud.

En definitiva, cuando nos refiramos a una profesión determinada, podemos hablar de la existencia de una ética y de una deontología determinada. La primera se podría centrar en determinar y perfilar el bien de una determinada profesión (aportación al bien social) y la deontología, por su parte, se centraría en definir cuáles son las obligaciones concretas de cada actividad.³⁹³

Diego Gracia, Presidente de la Fundación Ciencias de la Salud, hace una importante distinción entre la deontología profesional y la ética. Entiende que la deontología tiene por objeto tipificar conductas incorrectas y sancionar. El código deontológico, por tanto, ha de ser analizado en relación a los estatutos profesionales de cada colegio, medio desde el que se tipifican las sanciones correspondientes a las diversas faltas. Sanciones que van desde el apercibimiento hasta la expulsión del colegio, implicando, la imposibilidad de ejercer en el ámbito de acción del órgano sancionador. Sin embargo, apunta Diego Gracia, que la función de la ética es promover la calidad en la toma de decisiones. Este es el motivo por el que, en palabras del Presidente de la Fundación de Ciencias de la Salud, en algunos casos las comisiones deontológicas no acaban de cuajar ya que “la mano que sanciona debe ser distinta a la que promueve la calidad”.

11.3. El objeto de la deontología profesional³⁹⁴

La deontología es un conjunto de normas de comportamiento de los profesionales que tienen por objeto establecer un marco ético para su actuación. Un profesional lo es no sólo en base a su ciencia o conocimientos, sino también a su conciencia y conducta. En esa línea, la deontología profesional dota al profesional de una referencia de actuación caracterizada por la responsabilidad de sus actuaciones, pero también por la independencia y la imparcialidad en la toma de decisiones, que supone un criterio propio en la prestación del acto profesional.

Las corporaciones colegiales en el ejercicio de sus facultades de autorregulación, definen la deontología profesional mediante la aprobación de códigos deontológicos, y controlan su cumplimiento mediante un régimen disciplinario de faltas y sanciones. A esta ordenación han de estar sujetos todos los profesionales que ejerzan su profesión sin distinción de si lo hacen por cuenta propia o por cuenta ajena, sea el empleador público o privado.

La deontología tiene como objetivo muy señalado **preservar la independencia de criterio profesional o autonomía facultativa respecto del empleador**, sea público o privado.

La deontología profesional prevé autoexigencia de formación, de calidad y de excelencia profesional y el cumplimiento de todo un conjunto de pautas que la profesión considera necesarias. La sujeción a la deontología profesional por parte de los profesionales tiene un marcado **carácter tanto preventivo como didáctico**. Mientras que en el control *a posteriori*,

³⁹³ “Deontología profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

³⁹⁴ “Deontología Profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009

una vez producida la falta, el resultado es la aplicación de la sanción correspondiente, el control del ejercicio profesional *a priori*, en cambio, como en el caso de los colegios profesionales, permite prevenir, controlar y reducir las conductas profesionales sancionables. Cualquier otra medida de control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

Perspectiva conjunta: universidad y colegios profesionales³⁹⁵

Además, los colegios profesionales juegan un papel fundamental en la **protección de los derechos de los ciudadanos**. Esta fue la conclusión a la que llegaron expertos en el ámbito universitario y profesional, en el desayuno-coloquio³⁹⁶ celebrado conjuntamente por Unión Profesional y la Cátedra de ética de la empresa y de las profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid³⁹⁷.

La subdirectora de la Cátedra y profesora titular de Filosofía del Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, M^a del Carmen Barranco, apuntó en dicho encuentro la importancia del papel que desempeñan los códigos deontológicos ya que, “con independencia de la responsabilidad que se derive del incumplimiento de las normas jurídicas, los códigos deontológicos actúan a mayor abundamiento. Lo profesionales conservan su responsabilidad jurídica pero en relación con otros deberes que nos gustaría que inspirasen la actuación de los profesionales, y que es muy difícil articular mediante normas”. En este sentido, hizo especial referencia la profesora Barranco, al argumento de la **autorregulación como instrumento al servicio de la independencia**, puesto que es la fórmula más adecuada para garantizar la no intromisión de la Administración cuando dispone de amplias potestades de intervención, que pueden afectar a la independencia de criterio en el ejercicio de determinadas profesiones.

Por su parte, Gonzalo Múzquiz, Secretario Técnico de Unión Profesional, recordó que “estamos hablando de actuaciones profesionales en materias sensibles como son los derechos fundamentales”. Precisamente para velar por el correcto ejercicio profesional surgen los colegios profesionales. Las profesiones, y sus organizaciones, tienen su sentido en la función deontológica y en la formación continuada, ambas competencias atribuidas por la ley a los colegios profesionales y que tienen una cierta conexión con la universidad, cuya esencia es la

³⁹⁵ Resumen Técnico; Coloquio "Los colegios profesionales y la deontología: el inherente deber de defensa del ciudadano"; Unión Profesional; marzo 2013.

Video del Coloquio sobre Deontología Profesional:

<http://www.youtube.com/watch?v=TKuBNXHSpJo>

³⁹⁶ Unión Profesional; "Expertos en el ámbito universitario y profesional coinciden en el papel de los colegios profesionales en la protección de los derechos de los ciudadanos"; marzo 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/expertos_del_ambito_universitario_y_profesional_coinciden_en_el_papel_de_los_colegios_profesionales_en_la_proteccion_de_los_derechos_de_los_ciudadanos

³⁹⁷ Cátedra de ética de la empresa y de las profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid.

http://www.uc3m.es/portal/page/portal/instituto_derechos_humanos/investigacion/ceep

investigación. El secretario de UP explicó que cuando se ejerce en relación con esas materias sensibles el profesional tiene que estar **sujeto a unas normas deontológicas que tienen un sentido orientativo, pedagógico y de carácter preventivo de comportamientos**. Por tanto, su finalidad no es esencialmente sancionadora.

El secretario de UP expuso también que las normas deontológicas son fijadas en sede colegial por cada profesión, es decir, que su definición y configuración es aprobada por la organización colegial específica que reúne a los profesionales de todo el ámbito estatal. Se conforma así lo que se conoce como códigos deontológicos que se deben hacer efectivos a través de un régimen disciplinario de faltas y sanciones recogidos en los estatutos generales de las diferentes profesiones.

De esta manera, lo que aporta la fuerza legal a dichos códigos deontológicos, es quedar recogidos en los estatutos generales del colegio a través del régimen disciplinario de faltas y sanciones, que han de ser publicados en el Boletín oficial del Estado.

Una vez formulado y desarrollado en contenido el objeto de la deontología profesional, cabe apuntar que es fundamental **unificar los criterios a través de un único código deontológico para toda la profesión**.

11.4. Campo de aplicación³⁹⁸

El valor y la fuerza de la deontología exceden ya el ámbito corporativo, y amplía su validez a otros campos de la organización profesional. Es elemento significativo de este proceso de ampliación la aprobación de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales³⁹⁹, cuyo artículo 9 amplía a dichas sociedades el ámbito de aplicación de las normas deontológicas corporativas. De este modo, ya no sólo el profesional colegiado, sino también las sociedades que el mismo constituya y que reúnan los caracteres definidos en la ley citada, se integran como sujetos de las normas éticas profesionales.

Artículo 9. Desarrollo de la actividad profesional y responsabilidad disciplinaria.

1. La sociedad profesional y los profesionales que actúan en su seno ejercerán la actividad profesional que constituya el objeto social de conformidad con el régimen deontológico y disciplinario propio de la correspondiente actividad profesional.

Las causas de incompatibilidad o de inhabilitación para el ejercicio de la profesión que afecten a cualquiera de los socios se harán extensivas a

³⁹⁸ “Deontología profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

³⁹⁹ Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-5584>

la sociedad y a los restantes socios profesionales, salvo exclusión del socio inhabilitado o incompatible en los términos que se establece en la presente Ley.

2. En ningún caso será obstáculo el ejercicio de la actividad profesional a través de la sociedad para la efectiva aplicación a los profesionales, socios o no, del régimen disciplinario que corresponda según su ordenamiento profesional.

Sin perjuicio de la responsabilidad personal del profesional actuante, la sociedad profesional también podrá ser sancionada en los términos establecidos en el régimen disciplinario que corresponda según su ordenamiento profesional.

3. En aquellas actividades profesionales que los estatutos colegiales sometan a visado, éste se expedirá a favor de la sociedad profesional o del profesional o profesionales colegiados que se responsabilicen del trabajo.

4. La sociedad profesional y su contratante podrán acordar que, antes del inicio de la prestación profesional, la sociedad profesional ponga a disposición del contratante, al menos, los siguientes datos identificativos del profesional o profesionales que vayan a prestar dichos servicios: nombre y apellidos, título profesional, Colegio Profesional al que pertenece y expresión de si es o no socio de la sociedad profesional.

11.5. Características de las normas deontológicas⁴⁰⁰

Los elementos identificativos de las normas deontológicas son cuatro; la autorregulación, la legalidad, la tipicidad y la publicidad. Son desarrollados de manera más detallada a continuación.

11.5.1. Autorregulación

La exigencia de la autorregulación tiene que ver con el principio de autonomía colegial que choca después, inevitablemente, con el principio de legalidad.

Los profesionales son creadores, sujetos y objetos de las normas deontológicas de su profesión correspondiente.

Los profesionales tienen la responsabilidad permanente de autorregularse. La función autorreguladora implica una constante actividad crítica y evaluadora. Es necesario que el público

⁴⁰⁰ “Deontología profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

sepa de la existencia del sistema efectivo y responsable de autorregulación, y que adquiera confianza en él como recurso justo, honesto y objetivo para dirimir los conflictos relativos al ejercicio profesional y a la atención recibida por los clientes o pacientes.⁴⁰¹

La jurisprudencia del Constitucional ha establecido los criterios para concertar el principio de legalidad y la autorregulación corporativa, aplicable al contexto actual de diversificación autonómica de normativas deontológicas.

El Fundamento Jurídico 7º de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 93/92, se pronuncia claramente a favor de que sea una normativa general fuerte la que gobierne el régimen disciplinario de la profesión. Dice así: "El quicio sobre el que esta Ley de colegios profesionales intenta hacer compatibles el principio de legalidad con la autorregulación corporativa consiste, precisamente, en disociar los estatutos particulares de cada colegio y los estatutos generales de la profesión entera (Artículo 6 de la LCP). Aquéllos son elaborados por el correspondiente colegio, y aprobados autónomamente por el consejo general que culmina la organización corporativa de la profesión respectiva; en cambio, los Estatutos generales, una vez elaborados por dicho consejo general, son aprobados por el Gobierno. Estos "Estatutos generales de la profesión, cuyo establecimiento es confiado por la Ley de colegios a Reales Decretos del Gobierno, obviamente llamados a ser publicados en Boletín Oficial del Estado, son los que deben regular entre otros temas el régimen disciplinario de la profesión.

Por el contrario, los estatutos particulares se ven reducidos a regular el funcionamiento del colegio correspondiente (LCP, artículo 6, apartados 3.g y 4".)

11.5.2. Legalidad

Es la exigencia de constancia en un texto identificado como normas deontológicas.

La jurisprudencia del Constitucional presta a las normas deontológicas un fuerte respaldo de legalidad.

La STC 93/92 señala que, en respeto del principio de legalidad, es conveniente que las normas deontológicas aparezcan no dispersas, sino ordenadas en un sistema que ofrezca a todos seguridad jurídica, sistema al que ha de darse publicidad suficiente para que todos puedan conocerlas.

En la STC 219/89 se afirma que las normas deontológicas no son un catálogo de deberes morales, sino que tienen consecuencias de tipo disciplinario; que establecen una serie de deberes de obligado cumplimiento, por lo que no pueden reducirse a consejos acerca de un

⁴⁰¹ Declaración de Madrid sobre la Autonomía y Autorregulación Profesional; 2005.
<http://www.wma.net/es/30publications/10policies/20archives/a21/>

comportamiento deseable; y que, tanto en la tradición colegial como en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, han sido sancionadas, tienen cualidad de ley para los colegiados, de ley de obligado cumplimiento.

También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo se ha pronunciado en este sentido. Así en el caso *Barthold* de 25 de marzo de 1985, al hacer referencia a un precepto del Código de Deontología del Colegio de Veterinarios de Hamburgo, el Tribunal señalaba que dicho precepto “emana del Colegio de Veterinarios y no directamente del Parlamento; sin embargo, debe considerarse como una “ley” en el sentido del artículo 10.2 del Convenio (Convenio de Roma de 4 de noviembre de 1950).

La competencia del colegio en el ámbito de la deontología deriva del poder normativo autónomo del que la profesión veterinaria –como otras profesiones liberales- goza tradicionalmente en la República Federal de Alemania por delegación del legislador. El colegio ejerce, por otra parte, esta competencia bajo el control del Estado, que se asegura en particular del respeto a las leyes, y debe someter las reglas de deontología al Gobierno del Land para su aprobación”.

Así la jurisprudencia de Estrasburgo entiende que, aunque no provenga del Parlamento, la Norma Deontológica colegial cubre el baremo de las exigencias del principio de legalidad.⁴⁰²

11.5.3. Tipicidad

El principio de tipicidad se refiere a la ineludible necesidad de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y sanciones correspondientes.

El Tribunal Supremo (TS), ha admitido la flexibilización del principio de tipicidad en la materia sancionadora en relación a los colegios profesionales, al afirmar: “La utilización de conceptos jurídicos indeterminados es constitucionalmente lícita en materia sancionadora cuando su concreción es razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos, o de experiencia que permitan ver con suficiente seguridad, la naturaleza o características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada; así como la flexibilidad en la tipificación de las infracciones y en la determinación de la sanción correspondiente, especialmente en el ámbito de la supremacía especial, que caracteriza el derecho administrativo sancionador, sin que implique en ningún caso discrecionalidad”.⁴⁰³

11.5.4. Publicidad (exigencia de difusión)

La adecuada publicación de las distintas normas adoptadas por el colegio, en término que garantice su conocimiento, su autenticidad y su constancia, y que además permita la impugnación en un proceso declarativo acerca de su validez, deviene en un requisito

⁴⁰² Lorenzo Martín-Retortillo Baquer; “Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución”; Cívitas; 1996.

⁴⁰³ Sentencia del Tribunal Supremo, 219/1989.

imprescindible para hacer posible que su cumplimiento resulte sometido a sanciones conformes al artículo 25.1 de la Constitución Española.⁴⁰⁴ No obstante, como ya se ha comentado anteriormente, la publicidad no necesariamente ha de ser en el BOE.

A pesar de que no sea necesaria la publicidad en un diario oficial, la eficaz difusión de las normas deontológicas y el aseguramiento de su completo conocimiento por los miembros de la corporación constituye un presupuesto inevitable para su correcta aplicación. En virtud del carácter esencialmente preventivo y didáctico de las normas deontológicas, es necesario que sean conocidas por todos sus destinatarios: profesionales, clientes, y potenciales clientes; es decir, es necesario un conocimiento general accesible. Además, los colegiados tienen la obligación de procurar su conocimiento y difusión. Para ello, sería deseable que el colegio también procurara a los colegiados, formación en deontología. El profesional debe conocer su código deontológico, el cual, además, no es estático, va evolucionando y adaptándose a la realidad social.

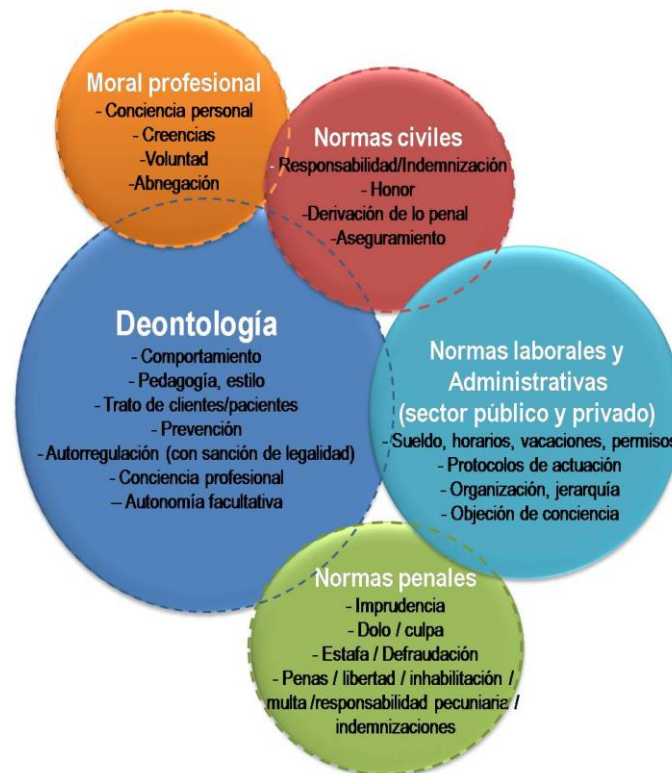
11.6. La universalidad de la función deontológica

Las funciones de los colegios profesionales en cuanto a la exigencia del cumplimiento de la deontología profesional y el ejercicio de la potestad disciplinaria no pueden ser asumidas por otras entidades públicas o privadas. Es un campo específico para todos los que ejerzan la misma profesión y, por tanto, aplicable con carácter universal.

La deontología en concurrencia con otras normas. Su diferenciación.

En el cuadro adjunto se observan cuatro áreas de normativa concurrente en el ejercicio profesional, más un elemento esencial que es la moral o conciencia profesional. Son campos diferenciados tanto en su aspecto sustantivo como en los procedimientos y entidades o instituciones competentes para su articulación.

⁴⁰⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional 93/92.



En la ilustración se pueden observar las normas concurrentes en el ejercicio profesional: civiles, administrativas, laborales, penales y deontológicas, así como la moral profesional, que describen espacios diferentes, concepción diferente y objetivos específicos.

El requisito de colegiación que es exigido para el ejercicio privado de una profesión, ¿ha de ser dispensado cuando esa misma profesión se ejerce por cuenta de la Administración Pública? ¿Ha de ser la colegiación universal, para todos los que ejercen la misma profesión sin distinción de ámbito público o privado?

Para apoyar la dispensa de colegiación de empleados públicos se considera que están sometidas a un control disciplinario suficiente y adecuado, ejercido directamente por la Administración. Sin embargo, es necesario analizar qué implicaciones tiene cada opción. El esquema regulatorio de las profesiones colegiadas y sus colegios se basa en normas que establecen condiciones de ejercicio profesional entre las que está la autorregulación, a veces más bien correulación, de los aspectos más específicos de cada profesión.

Entre ellos están la deontología profesional, como normas éticas específicas para la profesión, que persiguen la buena práctica, el buen comportamiento y la independencia profesional, mediante el control basado en un régimen disciplinario.

El profesional empleado público es dos cosas, profesional y empleado, por lo que al desempeñar la profesión ha de estar sujeto a las normas deontológicas comunes a toda la profesión, tanto en su definición como en el control de su cumplimiento.

La deontología profesional y el régimen disciplinario son materia de autorregulación colegial. Si la competencia sobre estas funciones es del colegio en el ejercicio privado de la profesión, y de

las Administraciones Públicas cuando se ejerce por su cuenta, el régimen deontológico y disciplinario colegial queda solo para los profesionales de ejercicio privado, siendo que los de ejercicio como empleados públicos no se sujetarán a estas normas pues las Administraciones Públicas no tienen en su campo de competencias el control deontológico, ya que el que le corresponde es el de horarios, sueldos, vacaciones, cumplimiento de protocolos de actuación y otras en el ámbito organizativo de la Administración.

La Administración Pública siendo empleadora tiene un marco de actuación disciplinaria diferente al del colegio, por lo que puede entrar en conflicto con el marco exclusivamente profesional o deontológico, lo que afectaría a la independencia de criterio profesional y, por tanto, al propio servicio cuyo destinatario inmediato o mediato es el paciente o cliente. Por tanto, tenemos un campo deontológico con sus características esenciales como es la finalidad preventiva, formativa, pedagógica, guía de comportamiento y referencia profesional. Las normas que son competencia de la Administración Pública son las organizativas del servicio y están en el ámbito administrativo y laboral. Por otro lado están las normas penales que cubren aspectos culposos o dolosos del comportamiento, y aparte está la moral profesional, que no es exigible bajo un régimen punitivo pero forma parte de la conciencia profesional, y también hemos de contemplar el derecho civil en cuanto a responsabilidades u otras consideraciones.

Haciendo un sencillo gráfico (ilustración) con círculos correspondientes a los cinco conceptos normativos señalados, es fácil observar que cada campo tiene su espacio diferenciado y aunque algunos se puedan solapar, lo harían mínimamente y ello debido a la compleja relación profesional con el cliente o paciente. Realizar el servicio a través de una entidad pública o privada no afecta al concepto nuclear del servicio profesional que ha de prestarse bajo el modelo de independencia de criterio profesional, responsabilidad, y sujeción al control independiente e imparcial.

Introducir a la Administración Pública en el control deontológico de la buena práctica excluyendo al colegio supone, por tanto, no solo plantear un escenario competencial inviable, sino cercenar la concepción que el legislador, tanto ordinario como constitucional, dieron al colegio profesional otorgándole capacidad de autorregulación para establecer un marco de garantías iguales para todos los ciudadanos.⁴⁰⁵

⁴⁰⁵ MÚZQUIZ, Gonzalo; “Universalidad de la función deontológica”; Revista Profesiones; nº131; 2011
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/06d254e4341032354a6c7dcfff4b69cd.pdf>

11.7. Elementos identificados en los códigos deontológicos de ámbito nacional

406

Derivado de un estudio realizado por Unión Profesional en el 2009, se analizaron diferentes conceptos, que como elementos básicos, tienen cabida en los códigos deontológicos nacionales. Estos son:

1.- Independencia e imparcialidad

El profesional liberal tiene el derecho y el deber de su total independencia e imparcialidad en el desarrollo de su actividad profesional, frente a toda clase de injerencias, intereses propios o ajenos, presiones, exigencias o complacencias, evitando prejuicios y discriminaciones que mermen su objetividad. La independencia es una cuestión fáctica, y la imparcialidad una cuestión mental.⁴⁰⁷

2.- Honestidad e integridad

El profesional liberal conservará un espíritu de justicia y fidelidad con todas aquellas personas con las que, por motivo de su trabajo, entable relación. La primera prioridad en la prestación de servicios profesionales deben ser los mejores intereses del cliente o paciente.

3.- Secreto Profesional

El profesional liberal mantendrá el secreto profesional sobre todos aquellos datos, hechos o cualquier tipo de información de carácter reservado a la que haya accedido en virtud de su labor o trabajo profesional.

Esta confidencialidad se impone por la necesidad de que exista una absoluta confianza entre el profesional y quienes acuden a solicitar sus servicios y por el necesario respeto a la intimidad de éstos últimos.

4.- Publicidad

La publicidad personal habrá de realizarse evitando cualquier tipo de exageración, falsificación, aprovechamiento injusto e informaciones despreciativas.

5.- Incompatibilidades

Además de cuanto esté legal o reglamentariamente establecido, se entenderá situación de incompatibilidad, cuando exista colisión de derechos o de intereses que puedan colocar el

⁴⁰⁶ “Deontología profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

⁴⁰⁷ D. Ramón Mullerat, Ex-Presidente del Consejo de la Abogacía Europea (CCBE)

ejercicio de la función profesional posición equívoca, o que implique un riesgo para su independencia.

Cuando el profesional esté incurso en cualquier causa de incompatibilidad, deberá ponerlo en conocimiento del colegio.

6.- Competencia desleal e intrusismo

El profesional no puede proceder a la captación desleal de clientes.

Se considerará intruso a todo aquel que, sin reunir la titulación y condiciones para el ejercicio de una profesión, actúe en trabajos propios de la misma.

7.- Relaciones con los clientes

La relación del profesional con el cliente debe fundamentarse en la confianza.

Todo colegiado estará obligado a velar por los intereses de su cliente o paciente, siempre que no se opongan a sus propias obligaciones profesionales, o vayan contra el interés de la sociedad.

8.- Relaciones con el colegio

El profesional deberá cumplir las disposiciones recogidas en los Estatutos del colegio, en el Reglamento General y en el código deontológico, así como en los acuerdos emanados de los órganos colegiales, con independencia de su derecho a recurrirlos e impugnarlos, conforme a la legislación vigente.

9.- Relaciones con los compañeros

La lealtad y el respeto han de presidir las relaciones que el profesional colegiado mantenga con sus compañeros.

10.- Relaciones con otros agentes

El profesional tratará a los agentes con los que se relacione en su actuar profesional con el debido respeto y consideración del ámbito de las peculiares competencias de cada uno, pero no permitirá que sean invadidas las áreas específicas de su responsabilidad.

11.- Retribuciones económicas

El profesional tiene derecho a recibir una remuneración según los servicios prestados y la responsabilidad asumida.

12.- Respeto a la naturaleza y medio ambiente

El respeto y la conservación de la naturaleza y el medio ambiente han de estar entre las preocupaciones de los profesionales en todos los aspectos del ejercicio de su actividad. El profesional liberal deberá observar una conducta ecológica en el desempeño de su profesión, debiendo actuar y abogar por y para una defensa de la naturaleza, encaminada a la protección y mejora de la calidad de la vida, así como al respeto, disfrute y conservación de un medio ambiente adecuado.

13.- Formación continuada

El profesional liberal deberá mantener y actualizar permanentemente sus conocimientos a lo largo de toda su vida profesional. El profesional ampliará sus conocimientos durante el ejercicio de su profesión, manteniéndose informado y conociendo los avances que se vayan realizando en su campo de actividades.

14.- Comportamiento ético de los dirigentes de los colegios

Los colegiados que ocupen cargos directivos no sólo están obligados a ajustar su conducta y decisiones a las normas estatutarias y ético - deontológicas, sino a dar ejemplo en todas sus actuaciones al resto de la colegiación y a promover el interés común de la Organización Colegial de su colegio, de la profesión y de todos los colegiados.

15.- Relaciones profesionales

Se espera que los profesionales desempeñen de manera constructiva el trabajo en equipo y que respeten las aptitudes y contribuciones de los compañeros en cada equipo. Si un profesional no está de acuerdo con una decisión del equipo por motivos profesionales, debe intentar razonar con los demás miembros del equipo el motivo de su discrepancia hasta aclarar sus dudas o encontrar la mejor solución en beneficio del cliente o paciente. Si esto no se consigue y el profesional está convencido de que la decisión puede perjudicar al cliente o paciente, debe informar a alguien con autoridad profesional que pueda dirimir la cuestión. Como último recurso, este podrá informar a título particular al cliente o paciente para proteger su seguridad o salud.

16.- Seguridad

El profesional cuando participe de un trabajo de equipo, conjuntamente con otras profesiones, deberá actuar con pleno sentido de responsabilidad en el área concreta de su intervención. Asimismo, contribuirá con sus conocimientos y experiencia al intercambio de información técnica al objeto de obtener la máxima eficacia en el trabajo conjunto.

17.- Protección Social

La dimensión social de cada profesión condiciona al profesional a procurar la mayor eficacia de su trabajo en cuanto a conseguir una óptima rentabilidad social y humana de los recursos disponibles.

18.- Responsabilidad Civil

El colegiado deberá tener cubierta su responsabilidad profesional, en cuantía adecuada a los riesgos que implique.

19.- Investigación y docencia

El profesional como investigador no dará a conocer de modo prematuro o sensacionalista nuevos datos insuficientemente contrastados, no exagerará su significado, ni los falsificará o inventará, ni plagiará publicaciones de otros autores y en general no utilizará con poca seriedad y rigor los datos obtenidos. Es obligación del colegio profesional divulgar a los profesionales los nuevos descubrimientos, avances, novedades técnicas que puedan afectar al adecuado ejercicio profesional.

El colegiado, cuando en su ejercicio profesional desarrolle actividad docente, tiene el deber de velar por la buena calidad de enseñanza de la profesión, haciendo especial mención de los principios éticos y deontológicos, consustanciales con la misma.

20.- Objeción de conciencia

La responsabilidad y libertad personal del profesional le faculta para ejercer su derecho a la objeción de conciencia.

El profesional podrá comunicar al colegio profesional su condición de objetor de conciencia a los efectos que se considere procedentes. El colegio le prestará el asesoramiento y la ayuda necesaria.

11.8. Proyección internacional ⁴⁰⁸

Los colegios profesionales son considerados “autoridad competente”⁴⁰⁹. La ley atribuye a las corporaciones profesionales **funciones de ordenación y control** del ejercicio profesional,

⁴⁰⁸ “Deontología profesional: Los códigos deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

⁴⁰⁹ La Directiva 2006/123/CE define como autoridad competente a las entidades que llevan el control o la regulación de las actividades de servicios en el marco de su autonomía jurídica. También la Ley de Garantía de Unidad de Mercado incorpora el mismo concepto de colegio profesional como “autoridad competente” que recogiera en su día la Directiva de Servicios y la Ley Paraguas.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>

“Los servicios profesionales, y sus colegios, en la Ley de Unidad de Mercado”; Unión Profesional; enero 2013 (enlace con el Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado en pdf)

articulada mediante **autorregulación y corregulación**, a través de Códigos deontológicos, normas internas y Estatutos colegiales. La ordenación de la profesión es un elemento esencial para la movilidad en ámbito nacional e internacional.

Haciendo referencia al Artículo 37 y a los Considerandos 114 y 115 de la Directiva Servicios, la Comisión Europea afirma que los colegios profesionales tienen el papel fundamental en el control del cumplimiento de los códigos de conducta. Los códigos deontológicos gozan de gran atención en el panorama internacional.

Las instancias comunitarias promueven la elaboración de códigos de conducta por parte de los colegios profesionales. Así en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior⁴¹⁰, se señala en el considerando 114 que “Los Estados miembros deben fomentar la elaboración de códigos de conducta, en particular por parte de los colegios, las asociaciones y los organismos profesionales a nivel comunitario. Estos códigos de conducta deben incluir, teniendo en cuenta la naturaleza específica de cada profesión (...) normas de deontología y conducta profesional de dichas profesiones, con vistas a garantizar, en particular, la independencia, la imparcialidad y el secreto profesional”. Estableciendo además en el considerando 115 que “Los códigos de conducta comunitarios pretenden fijar normas mínimas de comportamiento y complementan los requisitos legales de los Estados miembros. No obstan para que los Estados miembros, de conformidad con el Derecho comunitario, adopten medidas legislativas más estrictas, ni para que los colegios profesionales dispongan una mayor protección en sus códigos de conducta nacionales”.

El legislador comunitario ha insistido en la conveniencia de que las organizaciones profesionales elaboren códigos de conducta a nivel nacional y comunitario y se establezcan procedimientos de control para asegurar un servicio de calidad y una protección adecuada del interés general y los derechos de usuarios y pacientes. Además para la Comisión Europea, la existencia de códigos de conducta es una realidad indisociable de la colegiación obligatoria en el caso de las profesiones reguladas.

A medida que los códigos van cubriendo mayor número de países, su contenido se hace más general, pues cada país presenta peculiaridades, especificidades, que no es posible contemplar. Este carácter general no resta valores a los códigos internacionales, muy al contrario, resulta necesario establecer unos elementos fundamentales comunes en un primer nivel a fin de ir desarrollándolos en posteriores niveles, contemplando las especificidades en el ámbito nacional.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/noti_colegiales/los_servicios_profesionales_y_sus_colegios_en_la_ley_de_unidad_de_mercado

⁴¹⁰ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

Las **organizaciones mono-profesionales europeas** llevan varias décadas compilando códigos de conducta o principios comunes, entre los que cabe citar el Código de Conducta para Abogados de la Unión Europea, elaborado por el Consejo de la Abogacía Europea (CCBE) o el del Consejo General de Enfermería, entre otros.

11.8.1. Valores comunes del Consejo Europeo de la Profesionales Liberales

En la misma línea, el Consejo Europeo de las Profesionales Liberales (CEPLIS⁴¹¹), asociación que representa a las organizaciones interprofesionales de varios países europeos y monoprofesionales en el ámbito comunitario, ha elaborado los valores comunes⁴¹² de las profesiones liberales de la Unión Europea.

Así, CEPLIS considera que los valores comunes que deberían contener los códigos de conducta de las profesiones liberales son⁴¹³:

1.- Confidencialidad:

La confidencialidad es la piedra angular para la construcción de la confianza entre los profesionales y sus clientes o pacientes. Los códigos de conducta deben dejar claro que los profesionales han de respetar y salvaguardar la confidencialidad de la información adquirida en el curso del ejercicio profesional y asegurar que la información acerca de un individuo no es revelada a otros excepto en determinadas circunstancias y, cuando sea posible, con el consentimiento informado del individuo.

2.- Participación en el desarrollo profesional continuo

Los códigos de conducta deben dejar claro que los profesionales tienen una inequívoca responsabilidad para desarrollar y mantener la competencia en su campo de práctica y para ello deben participar del desarrollo profesional continuo a lo largo de su vida laboral.

Aquellos que hacen uso de los servicios profesionales tienen derecho a esperar que los profesionales mantendrán al día sus conocimientos en su campo de práctica y ampliarán y desarrollarán sus competencias en el ámbito de los nuevos servicios profesionales.

3.- Independencia e imparcialidad

⁴¹¹ Página web: www.ceplis.org

⁴¹² Valores Comunes para las Profesionales Liberales de la Unión Europea; Consejo Europeo de las Profesionales Liberales (CEPLIS); "Common Values of the Liberal Profesionales in the European Union" http://www.ukipg.org.uk/common_values.pdf

⁴¹³ Traducción no oficial

Los códigos de conducta deben dejar claro que los profesionales liberales tienen derecho a desarrollar un juicio personal en el marco de sus responsabilidades, teniendo en cuenta todas las circunstancias relevantes, sin ningún tipo de influencia de carácter externo.

Igualmente, quienes hacen uso de los servicios profesionales tienen derecho a conocer la evaluación de circunstancias y a tomar sus decisiones de forma imparcial y objetiva, sin presión por parte de fuentes externas.

4.- Honestidad e integridad

Los códigos de conducta deberán ser claros sobre los profesionales que están obligados a actuar con respeto, lealtad e integridad en sus relaciones con clientes y otros, incluyendo a sus colegas profesionales. Los profesionales no deben involucrarse en actividades o conductas que pudieran llevar aparejado el descrédito de la profesión o que pudieran socavar la confianza pública en la profesión. La prioridad en la prestación de servicios profesionales debe ser el mejor interés del cliente o paciente. No obstante, los profesionales también tienen deberes respecto de los tribunales y terceros implicados, deben por ello equilibrar el mejor interés de estos con los de los clientes y pacientes a fin de favorecer el mantenimiento de la administración de justicia.

Los usuarios de servicios profesionales liberales tienen derecho a esperar ser tratados con cortesía y respeto. También tienen derecho a recibir asesoramiento profesional en los términos en que les sean comprensibles, así como de recibir información antes y durante la prestación de servicios, tanto sobre lo que se refiere al procedimiento que se pretende seguir para alcanzar el objetivo deseado como en los costos derivados de ello.

5.- Supervisión del personal de apoyo

Los códigos de conducta deben dejar claro que los profesionales están obligados a garantizar que cualquier miembro del personal de apoyo a quien se delega una tarea tiene los conocimientos y habilidades necesarias para llevar a cabo esa tarea con eficacia y eficiencia. También deberá haber una supervisión adecuada.

Los usuarios de los servicios profesionales ponen su confianza en el profesional con quien tienen contacto directo y tiene derecho a estar seguros de que este, delegará tareas sólo en los miembros del personal de apoyo que tienen los conocimientos y las competencias necesarias. En ese contexto, debe quedar claro que la responsabilidad de una tarea delegada recae en quien la delega.

6.- Cumplimiento de los códigos de conducta

Todos los códigos de conducta deberán ser claros en que los miembros de la profesión de que se trate, están obligados a cumplir no sólo con las disposiciones del código de conducta, sino también con la legislación y demás disposiciones y normas relativas a los servicios profesionales específicos.

Los usuarios de los servicios profesionales tienen derecho a recibir un servicio de alta calidad a través del estricto cumplimiento de todas las leyes y códigos de conducta.

7.- Seguro de responsabilidad civil

Los códigos de conducta deberán prever la existencia de algún tipo de seguro para el profesional que cubra a los usuarios del servicio, de las posibles responsabilidades derivadas de su ejercicio profesional, y en su caso, a terceras partes que surjan de la prestación del servicio. La cobertura deberá ser en un nivel suficiente que compense los daños ocasionados al reclamante. Este seguro puede ser contratado a través de un acuerdo nacional en el caso de los servicios prestados por el estado, por un empleador o por el profesional ejerciente a título individual. Excepcionalmente y previa petición formal, el riesgo podrá ser asumido por el destinatario del servicio.

Los usuarios de los servicios profesionales tienen derecho a recibir una información adecuada sobre el régimen de seguro o similar que ostenta el profesional, en caso de efectos adversos derivados de errores u omisiones en la prestación del servicio.

8. No intromisión de creencias morales y religiosas

Quienes legalmente desean hacer uso de un servicio profesional, no deberían tener acceso a este debido a las creencias morales o religiosas del profesional a quien, a título individual, se solicita el servicio.

Los códigos de conducta deben dejar claro que, aunque los miembros de una profesión no tienen obligación alguna de ofrecer servicios profesionales que atenten o entren en conflicto con sus propias creencias morales o religiosas, sí tienen la obligación de respetar las creencias morales, religiosas y culturales de los solicitantes de dicho servicio.

Por otra parte, los profesionales tienen la obligación de proporcionar información al usuario del servicio acerca de dónde o a quién dirigirse a fin hacer efectivo de la forma más conveniente el servicio solicitado.

Los profesionales liberales, una vez acordado la prestación de un servicio, deberán dejar de lado cualquier convicción religiosa, política, cultural, filosófica u otras, velando por lo mejor en beneficio del usuario del servicio.

11.8.2. Valores de la Unión Mundial de las Profesiones Liberales

En el marco mundial, es destacable también la labor de muchas profesiones en relación con la elaboración de códigos deontológicos. Así, la Asociación Médica Mundial (WMA, en sus siglas en inglés) ha elaborado el Código Ético para Médicos; la Federación Farmacéutica Internacional (FIP) ha desarrollado la Declaración sobre Estándares Profesionales de Códigos Éticos para Farmacéuticos; la Federación Dental Internacional Dental (FDI) ha recopilado los Principios Internacionales de Ética para la profesión Dental, etc.

La Unión Mundial de las Profesiones Liberales (UMPL⁴¹⁴), trabaja en la elaboración de unos principios básicos aplicables a nivel global a todas las profesiones liberales.

A pesar de que la dificultad es mayor en la medida en que aumenta el número de países y profesiones representados, existen ciertos valores que forman la base de todas las profesiones liberales:

1. Independencia e imparcialidad
2. Confidencialidad
3. Honestidad e integridad
4. Responsabilidad
5. Formación continua
6. Respeto a la naturaleza y medio ambiente

No obstante, cada principio ha de contemplarse a la luz de las peculiaridades de cada Estado y especificidades de cada profesión.

11.9. La sustitución en la función deontológica de los colegios profesionales por otras entidades

Según Enrique Ximenez de Sandoval, ex-asesor jurídico en el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos, *el colegio profesional es básicamente una institución capaz, por acumulación de toda la pericia y experiencia de los componentes de una rama profesional, de enjuiciar las desviaciones que puede haber en el ejercicio profesional. De ahí la deontología profesional como función justificadora última del colegio profesional que garantiza así frente a la sociedad la buena práctica de la profesión. (...) el colegio profesional aparece, ante todo, como la institución que define las reglas y deberes observables por los profesionales en el ejercicio de su profesión, y que en último extremo juzga las conductas profesionales de los colegiados. Se revela como la institución idónea para ello, porque acumula en su seno todo el saber y la experiencia para ello.*⁴¹⁵

⁴¹⁴ Página web: www.umpl.com

⁴¹⁵ SAN JULIAN PUIG, Verónica; "El distanciamiento entre deontología y derecho médico"; 2005. <http://www.aebioetica.org/revistas/2005/16/2/57/191.pdf>

El sociólogo, Amando de Miguel en su obra “Aportación de los colegios profesionales a la sociedad”, hace una distinción que hemos de valorar en lo que a la sustitución de la función deontológica de los colegios profesionales por otras entidades se refiere;

- a) La actividad entendida como la ocupación en la que se establece una **dependencia jerárquica respecto de la Administración Pública** o también de una empresa privada. Esta dependencia obliga a seguir las normas organizativas.
- b) El acto profesional característico, en el que hay un **juicio facultativo respecto al bienestar del cliente o el usuario**. Es una especie de “reserva” no condicionada por el “público” o por el empleador. El profesional toma la decisión de acuerdo con un código de ética profesional o deontológica que no compromete a la organización de la que depende. En el caso del médico de los servicios públicos de salud que decide los medios proporcionales para salvar la vida de un paciente. Esta decisión atraviesa la línea de las obligaciones jerárquicas. Algo parecido podríamos decir de la clausula de conciencia de periodistas o el secreto profesional de los notarios o de otros muchos profesionales. Es aquí donde se plantea el conflicto de servicio de la colegiación obligatoria. En cuanto se aceptara esa exención, el profesional pasaría a ser sólo un funcionario, y ya no se podría apelar a las vías de control que establece la colegiación y que dotan al profesional de un criterio propio e independiente del empleador. El resultado es que los clientes perderían seguridad.

La deontología profesional tiene por tanto, entre otras funciones, el deber de salvaguardar la independencia del profesional en cuanto al ejercicio de su profesión, evitando cualquier posible *dependencia* que pudiera surgir con el empleador.

Protección del ciudadano y confiabilidad

En este sentido, la Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid (UICM)⁴¹⁶ celebraba el en el mes de mayo del 2013 una jornada sobre Deontología profesional⁴¹⁷, organizada con el objetivo de profundizar en el funcionamiento de los Departamentos o Comisiones de Deontología de los Colegios Profesionales de Madrid ante los nuevos retos que está planteando el continuo proceso de modernización al que asiste el sector colegial.

Durante la misma participaron diversos expertos en la materia procedentes del ámbito universitario y profesional. Hilda Garrido, coordinadora de la Cátedra de ética de la Empresa y de

⁴¹⁶ Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid
<http://www.uicm.org/home.asp>

⁴¹⁷ "La deontología profesional a debate"; Unión Profesional; mayo 2013.
http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/noticias_colegiales/actualidad_colegial/la_deontologia_profesional_a_debate

las Profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid⁴¹⁸, abordaba el papel de los colegios profesionales en el ámbito de la deontología profesional.

Apuntaba Garrido que la deontología profesional resulta “esencial” en el ejercicio de las profesiones y en el papel de los colegios profesionales ya que “constituyen un instrumento idóneo para asegurar que la actividad de los profesionales se somete a ciertos principios deontológicos, protegiendo así al ciudadano y al profesional”.

Hilda Garrido recordó algunos de las funciones más significativas de los colegios profesionales como son: la defensa de los intereses profesionales, la defensa de los ciudadanos cuando son usuarios de los servicios de los colegiados y la garantía de eficacia y responsabilidad del profesional. En este sentido, la **deontología profesional constituye la herramienta principal con la que cuentan los colegios profesionales para velar por la defensa de los consumidores y por la responsabilidad del profesional** siendo este elemento precisamente el diferenciador respecto de las asociaciones profesionales.

La necesidad de que exista esa protección del ciudadano ejercida por parte de los colegios profesionales a través del control deontológico, se basa en la importancia de **los bienes jurídicos que deben ser protegidos y que están en juego en el ejercicio** diario de muchas de estas profesiones. Cuando los ciudadanos se convierten en usuarios de las profesiones reguladas, en general, están poniendo en manos de los profesionales, sus vidas, su integridad física o moral, su libertad, su salud o su seguridad personal. En este sentido afirmó: “muchas de estas profesiones ayudan a realizar o a proteger derechos fundamentales; por eso se dice que las profesiones son de interés público”.

Además, los colegios profesionales ayudan a **prevenir los “fallos de información del mercado”** que afectan a los consumidores. Ante la incapacidad para discernir entre servicios de calidad o no por parte de los ciudadanos, el título previo (la habilitación), unido a la colegiación y al sometimiento a determinadas normas deontológicas son la garantía que tiene el ciudadano de que el profesional al que está acudiendo cumple un mínimo de fiabilidad. Es esta confiabilidad de los profesionales la que debe ser el fundamento de la deontología y el objetivo a perseguir por los colegios: hacer que los profesionales que dan un servicio al ciudadano sean confiables (es decir, dignos de confianza), **asegurando que son profesionales competentes y comprometidos con los principios de su profesión.**

11.9.1. Los diversos campos competenciales de las Administraciones Públicas y los colegios profesionales⁴¹⁹

⁴¹⁸ Cátedra de Ética de la Empresa y de las Profesiones de la Universidad Carlos III de Madrid.

<http://catedraceep.com/>

⁴¹⁹ Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas (anexo: aplicación a empleados públicos); Unión Profesional; Septiembre 2012.

A lo largo del apartado nos centraremos en los diversos campos competenciales de las Administraciones Públicas y los colegios profesionales en **materia de control del ejercicio profesional**, particularmente en el ámbito sanitario, materia de especial sensibilidad debido al valor de la salud y seguridad de los pacientes que entra en juego, aunque extensible al resto de profesiones colegiadas entre cuyos profesionales pueda existir algún tipo de dependencia de la Administración. En este sentido cabe señalar que en el espacio al que se refiere el control del ejercicio profesional podemos **distinguir las dos formas de ejercicio y una subdivisión de la segunda**.

- 1) Por cuenta propia.
- 2) Por cuenta ajena:
 - a. Empleado de entidad privada.
 - b. Empleado de entidad pública (funcionario, estatutario o laboral); con relación directa con la Administración sanitaria pública o contratando con entidad privada que presta los servicios de forma concertada con la entidad pública, por cuenta de la cual se prestan los servicios a los beneficiarios del sistema público.

En el primer caso, el único régimen de control deontológico y disciplinario es el llevado a cabo por el colegio profesional.

En el segundo caso, apartado a) la entidad privada empleadora no tiene competencias, capacidad, ni posición para llevar a cabo el repetido control.

En el caso segundo b) de que el **empleador sea público**, se plantea si el control deontológico y disciplinario se puede realizar con idoneidad por la Administración Pública correspondiente, ya que existen normas en el Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud, que se refieren al régimen disciplinario, tipificando faltas y relacionando sanciones y procedimiento.

Analizando este ámbito, cuya Ley 55/2003, de 16 de diciembre⁴²⁰, recoge en su art. 72 las faltas, hemos relacionado todas ellas resumiendo su descripción. Vemos que todas se refieren al **servicio como empleado** público, describiendo profusamente situaciones todas en cuando a la posición del trabajador sanitario en el servicio de salud.

⁴²⁰ Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.
<http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/17/pdfs/A44742-44763.pdf>

A ello hay que añadir que **las sanciones se ciñen al ámbito administrativo sin producir efectos en el campo de la sanidad privada** u otros transfronterizos que no estén expresamente previstas en las normas que lo regulan. Ello aparte de la aplicación de la normativa penal o civil que es otro ámbito jurisdiccional que puede coincidir en el reproche que ciertas conductas acarreen.

Por tanto, el ámbito al que se refiere este sistema es el administrativo, no el profesional.

Habida cuenta de que el profesional sanitario empleado público tiene la doble condición de:

- Profesional y
- Empleado,

En el aspecto profesional subsiste **siempre la necesidad de control específico para esta característica y por ello es necesario este control específico que encontramos en los códigos deontológicos y su régimen disciplinario específico.**

Analizado el código deontológico de alguna de las profesiones sanitarias, vemos que todos tienen unas previsiones coincidentes. De este otro análisis sobre la relación de conductas, resumidas para su mejor percepción, obtenemos la característica de ser normas profesionales **de ámbito diferente con causa diferente y objetivos complementarios, pero que no pueden ser desplazados o superpuestos debido a su propia naturaleza de normas profesionales.**

Además el **efecto** de las normas deontológicas se produce en los **campos privado y público**, y, sin embargo, las normas del Estatuto Marco sólo tienen efecto en el ámbito público, de tal manera que un profesional suspendido en el ámbito público por aplicación del Estatuto Marco, podría ejercer su profesión en el ámbito privado, con lo que se ve afectada la garantía para los usuarios y en definitiva, el interés general.

A ello hay que añadir que para la aplicación del código deontológico y la disciplina colegial, la **Administración Pública ocupa una posición de parte** que invalida su capacidad de intervenir en la instrucción y resolución de los expedientes disciplinarios, tanto por la actividad impulsora del proceso como por la propia neutralidad, imparcialidad e independencia en su resolución.

La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias (LOPS)⁴²¹ viene a corroborar esta atribución a los colegios profesionales de funciones de ordenación y control del ejercicio profesional, además de la colaboración de las organizaciones.

A continuación **se relaciona el ámbito de aplicación del régimen de faltas y sanciones del Estatuto Marco y el de un Código deontológico tipo de una profesión.**

⁴²¹ Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.
<http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/22/pdfs/A41442-41458.pdf>

La relación es la recogida en el artículo 72 del Estatuto Marco, si bien se ha resumido su contenido para una mejor percepción y más rápida lectura, seguidamente conoceremos la previsiones recogidas en un Código deontológico tipo de un colegio, también en su relación exacta pero en expresión resumida. Por último, veremos las previsiones de la LOPS.

Ámbito de aplicación de las normas referidas a faltas y sanciones.

- Por infracción administrativa → SNS
- Por infracción deontológica → Todos los ámbitos públicos y privados

- **Según el artículo 72 del Estatuto Marco se consideran:**

Faltas muy graves:

- Respeto a la Constitución y el Estatuto de Autonomía.
- Discriminación.
- Reserva de datos, intimidad, información.
- Abandono.
- Falta al servicio más de 5 días.
- Incumplimiento norma del servicio.
- Desobediencia órdenes de superiores, salvo contrario a normas de carácter general.
- Falta de rendimiento.
- Negativa a participar en medidas urgentes.
- Negativa a servicios esenciales en huelga.
- Actuaciones ilegales con perjuicio de la Administración, los centros y los ciudadanos.
- Incompatibilidades, incumplimiento.
- Beneficio indebido por proveedores.
- Impedir o coartar los Derechos fundamentales y libertades públicas.
- Acoso sexual, cuando suponga agresión o chantaje.
- Exigencia de compensación por usuarios.
- Utilización de locales y equipamiento para actividades ajenas.
- Inducción o cooperación a cometer falta grave.
- Exceso de autoridad con perjuicio a personal o servicio.
- Negativa uso medios seguridad y salud.

Faltas graves:

- Obediencia a superiores.
- Abuso de autoridad.

- Incumplimiento de normas del servicio.
- Grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o usuarios.
- Acoso sexual.
- Daños en instalaciones por negligencia.
- Falta de rendimiento.
- Incumplimiento de plazos en los procedimientos de incompatibilidad.
- Incumplimiento de jornada de trabajo.
- Evadir control de horarios.
- Falta de asistencia.
- Aceptación de contraprestación de usuarios.
- Negligencia en utilización de medios y normas de riesgos laborales y seguridad y salud.
- Encubrimiento, consentimiento o cooperación necesarios en comisión de faltas muy graves.

Faltas leves:

- Incumplimiento de horario o jornada.
- Falta de asistencia.
- Incorrección con superiores, compañeros, subordinados o usuarios.
- Descuido o negligencia que afecte al servicio, Administración o usuarios.
- Descuido en seguridad y salud.
- Incumplimiento cuando no sea falta grave o muy grave.
- Encubrimiento, consentimiento o cooperación en comisión de falta grave.

Las sanciones previstas según el Estatuto Marco son:

- Separación del servicio. No podrá prestar servicio en Administración Pública.
- Traslado a otra localidad.
- Suspensión de funciones.
- Traslado en la misma localidad.
- Apercibimiento.

En cuanto al órgano competente: El servicio de salud donde se cometió la falta.

En cuanto al procedimiento: Expediente establecido por la Administración Pública correspondiente.

- **Código Deontológico tipo tomado como referencia**

Elementos comunes extraídos del análisis de los Códigos deontológicos aprobados y vigentes en las diferentes sedes colegiales.

Principios generales:

- Independencia y autonomía (facultativa).
- Respeto a los Derechos Fundamentales; no discriminación y dignidad de la persona.
- Fin supremo la salud del paciente.
- Información al usuario sobre tratamiento y honorarios.
- Secreto profesional.

Relación con otros profesionales:

- Criterio profesional propio.
- Colaboración y respeto a otros profesionales.
- Respeto a ámbitos competenciales.
- Intercambio de datos e información.
- Prohibición de delegación de aplicación de actos.

Relación entre los profesionales:

- Respeto y colaboración; derecho a requerir orientación y consejo de los experimentados.
- No interferir en la actuación de otro.
- No descalificación; puesta en conocimiento del Colegio la falta de pericia profesional advertida en otro.
- Comunicación al Colegio del intrusismo.

Relaciones con el usuario / paciente:

- Prevalencia de la salud; dignidad y singularidad del paciente.
- Respetar derecho al cuerpo, consentimiento del paciente, información del tratamiento y efectos.
- En caso de no poder recabar consentimiento, prestará los cuidados que le dicte su ciencia para evitar daños irreparables.
- Obtención del diagnóstico clínico que indica el tratamiento.
- Información reservada con uso estadístico o docente.
- Responsabilidad personal por las decisiones dentro de su competencia.
- No delegar funciones.
- Derecho del usuario a obtener informe.

- Abstención de iniciar tratamiento que pueda atender debidamente.
- Obligación de desarrollar el tratamiento en su integridad. Advertencia de consecuencias de abandono voluntario.
- Llevar protocolo de registro de historia de salud.
- Prohibición de derivar pacientes de centro público o privado por cuenta ajena a centro propio o con interés lucrativo.

Ejercicio profesional:

- Publicidad con limitaciones propias que se corresponden con el marco deontológico de aplicación.
- Cumplir normas colegiales.
- Respetar decisiones de los órganos de Gobierno del Colegio.
- Contribuir a las cargas colegiales.
- Situaciones de urgencia han de ser atendidas.
- Información veraz y sobre lugar donde se aplicarán las medidas más acertadas.
- Aplicar al paciente todos los medios disponibles para procurar el mejor acto profesional, exigiéndolos, en su caso, al empleador.
- Renuncia al tratamiento condicionado a la sustitución por otro profesional.
- Derecho a la objeción de conciencia.
- Consideración de falta grave la comisión de un delito o falta del Código Penal.

Interpretación:

- Realidad social.
- Derechos Fundamentales y principios rectores

Faltas y sanciones (recogidas en los Estatutos Generales):

- **Faltas leves:**
 - Desatención a requerimientos **colegiales y deontológicos**.
 - Falta de comunicación de modificación de datos.
 - Actos desconsiderados.
 - No seguimiento de instrucciones colegiales.
- **Faltas graves:**
 - Reiteración de faltas leves.
 - Incumplimiento de deberes profesionales y principios deontológicos.

- Realización de actos incorrectos con perjuicio para el paciente.
- Desconsideración a Colegio o Gestores.
- **Faltas muy graves:**
 - Reiteración de faltas graves.
 - Encubrimiento o promoción del intrusismo.
 - Incumplimiento de normas colegiales de los principios de la profesión.
 - Facilitar dopaje en deporte o métodos prohibidos.
- **Sanciones:**
 - **Faltas leves:** Amonestación; represión; amonestación escrita.
 - **Faltas graves:** Amonestación con advertencia de suspensión; Suspensión de colegiación y para el ejercicio profesional; Suspensión para cargos colegiales.
 - **Muy graves:** Suspensión colegiado y ejercicio profesional; inhabilitación para cargos colegiales; expulsión del Colegio con privación de la condición de colegiado.

Es de señalar que hay códigos deontológicos más elaborados y adaptados a la profesión concreta como por ejemplo el de la Organización Médica Colegial⁴²².

El concepto de profesión

El presente apartado del capítulo 11 se ha referido hasta el momento a los “diversos campos competenciales de las Administraciones Públicas y los colegios profesionales”. A continuación abordamos el concepto de profesión, cuyas características parecen ser comunes, con independencia de sus diversas procedencias conceptuales.

- **Según la Ley de Ordenación de las Profesionales Sanitarias**

El concepto de profesión aportado por el apartado II de la exposición de motivos de la Ley de Ordenación de las Profesionales Sanitarias, aunque trataremos de aplicarlo en términos generales al conjunto de las profesiones, es *un concepto elusivo que ha sido desarrollado desde la sociología en función de una serie de atributos como son:*

- Formación superior.
- Autonomía.

⁴²² Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos; Código de Deontología Médica; Abril 2011.
https://www.cgcom.es/sites/default/files/codigo_deontologia_medica_2011.pdf

- Capacidad auto-organizativa.
- Código deontológico.
- Espíritu de servicio.

Estos elementos se dan en mayor o menor medida en los diferentes grupos ocupacionales que se reconocen como profesiones según la LOPS.

El artículo 4 de la misma establece un conjunto de principios generales por los que se rigen las profesiones. Cabe destacar entre ellas las apuntadas en los apartados 5 a 7, los cuales establecen:

5.- Los profesionales tendrán como fin de su actuación el **servicio a la sociedad, el interés y la salud del ciudadano** a quien se le presta el servicio, el cumplimiento riguroso de las **obligaciones deontológicas, determinadas por las propias profesiones conforme a la legislación vigente, y de los criterios de normo-praxis o, en su caso, los usos generales propios de su profesión.**

6.- Los profesionales sanitarios realizarán a lo largo de su vida profesional una **formación continuada**, y acreditarán regularmente su competencia profesional

7.- El ejercicio de las profesiones sanitarias se llevará a cabo con plena **autonomía técnica y científica**, sin más limitaciones que las establecidas en esta ley y por los demás principios y valores contenidos en el ordenamiento jurídico y deontológico.

- **Según la sociología**

Este concepto está en sintonía con el elaborado por el sociólogo **Amando de Miguel** (2004) en la obra titulada: “Aportación de los Colegios Profesionales a la sociedad”⁴²³, que publicó Unión Profesional y fue traducida al francés, inglés y alemán, y distribuida en los países europeos ante la inquietud generalizada de tener un concepto básico de profesión, lo que se ponía de manifiesto en las sucesivas reuniones del Consejo Europeo de Profesiones Liberales.

- **Según Unión Profesional**

También, desde Unión Profesional respecto a las **profesiones colegiadas**, en todas las áreas **se conceptúa como profesión el conjunto de competencias y capacidades obtenidas tras cursar una formación universitaria, que bajo una denominación determinada, constituyen**

⁴²³ DE MIGUEL, Amando; “Aportación de los Colegios Profesionales a la Sociedad”. Unión Profesional; 2004.

un sistema compacto basado en el resultado del aprendizaje cuyos contenidos están interrelacionados e interactúan entre sí de forma que el conocimiento de sólo una parte de su contenido no puede habilitar para concretas actividades, si no se conoce el conjunto de todas las que componen la profesión.

- **Según el modelo básico de ejercicio profesional**

El elemento de conjunto compacto de conocimientos que habilitan para el ejercicio de la profesión, tiene su correlación con el esquema básico del modelo de ejercicio profesional:

- Independencia de criterio profesional o autonomía facultativa.
- Responsabilidad.
- Control del ejercicio por un Colegio profesional como entidad idónea independiente e imparcial.

Considerando los caracteres comunes del concepto “profesión”, habría que señalar, por tanto, que la profesión requiere del control de su ejercicio en cualquiera de sus formas y para todos los profesionales que ejercen.

11.9.2. Hipótesis de costes: conceptos a considerar en caso de que la Administración Pública lleve a cabo la labor de control deontológico⁴²⁴.

El objetivo de este apartado reside en un análisis de carácter conceptual acerca del posible coste que tendrían que asumir las administraciones públicas si realizaran el control deontológico y, por ende, de la actividad profesional en el territorio nacional en sustitución de los colegios profesionales.

Hablamos de una labor de control ejercida desde el ente público cuya labor no reuniría los necesarios parámetros y, en definitiva, la esencia que imprimen los colegios profesionales para realizar el control de la profesión.

Una esencia identificada con la eficiencia en el coste del proceso de control, la proporción y eficacia en el seguimiento del profesional, la agilidad en la tramitación y provisión de asesoramiento para que el profesional pueda acometer su actividad sin mayores retrasos y fundamentalmente el carácter deseable para la sociedad en cuanto a su protección y confianza

⁴²⁴ Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. “Estudio Económico sobre la relación de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con las variables macroeconómicas”: Octubre 2012; Unión Profesional.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

en el subsector. Una protección y confianza que también se construye con la formación continuada de los profesionales y un suministro de información de calidad para los ciudadanos.

No obstante, son labores que admiten siempre mejora a fin de abastecer el mejor servicio tanto a los profesionales como al cliente o paciente.

De este modo, si la atribución de funciones por parte de las Administraciones Públicas se basa en un control cuyas premisas principales sean un registro simple de los profesionales y un seguimiento de la actividad del profesional que adolezca de mecanismos ex-ante de control y verificación, los resultados y el impacto socioeconómico serán de manera tendencial y progresiva, negativos.

*El desarrollo de este razonamiento se explica, en primer lugar, porque **el registro de profesionales debe conllevar un carácter dinámico y de actualización**. Es decir, hoy en día, no sólo basta con un registro simple del profesional en cuestión, sino lograr un auténtico perfil que sea, de facto, una carta de presentación. El objetivo es conseguir una mayor transparencia en el sistema y que, de este modo, el ciudadano tenga la mayor certeza posible en cuanto a la veracidad del profesional al que acude.*

*En segundo lugar, la falta de una articulación que conlleve una batería de **métodos de control ex-ante** de la actividad profesional supondría un problema de notable índole. Y es que, es precisamente la labor de control que realizan los colegios profesionales previa al comienzo y durante el proceso de la prestación del servicio por el profesional, la que suministra y sienta las bases para que ese trabajo cuente con las suficientes garantías de calidad y seguridad para el cliente o paciente y para terceros. De ahí las posibles externalidades negativas que puedan generarse por una mala prestación de un servicio.*

De esta manera, si este control de la profesión presentara únicamente un carácter y método ex-post, los resultados no serían deseables y podrían generar cierta afluencia de efectos perjudiciales tanto para los ciudadanos como a la imagen de un subsector tan sensible en la sociedad como es el de los servicios profesionales. El ejemplo más claro de esta posible externalidad negativa sería una edificación defectuosa que pudiera afectar a los demás habitantes.

*Por ello, uno de los principales **efectos negativos, sería el fenómeno de la excesiva judicialización también desde el aspecto económico**. Un fenómeno consistente en el procedimiento de procesos sancionadores una vez que la actividad profesional ya estuviera realizada. Este tratamiento además, tendría un efecto retroalimentador. Si no existe un control ex-ante de la actividad del profesional, se permitiría que una gran cantidad de profesionales*

incluso dentro del intrusismo, pudieran llegar a prestar servicios profesionales sin las suficientes garantías de calidad.

*Por tanto, el **hecho de que estuvieran establecidos sólo métodos sancionadores no sería suficiente** ni eficaz para atajar el problema de la seguridad y la calidad. Por un lado, porque se **vulnerarían los derechos de los ciudadanos a una seguridad y verificación de la calidad necesaria** y, por otro lado, porque, de hecho, **este proceso sancionador conllevaría un sobre coste notable para las administraciones, o lo que es lo mismo, para los contribuyentes.***

Análisis:

En este sentido, desde Unión Profesional, se hace un análisis que consistiría en una serie de procedimientos y ratios sencillos para aportar un perfil de costes que asumirían las Administraciones Públicas si ejercieran una labor de mínimos y carente de determinados servicios.

*Dentro de este análisis de bases, estableceremos tres grandes **partidas de gasto** en las que tendrían que incurrir las Administraciones públicas. En primer lugar, **coste de personal, después la asunción de las primas de seguro de los profesionales y, por último, el coste de la informatización y actualización del registro de los profesionales.***

Costes de personal

- *Para la primera partida, **costes de personal**, exponemos varios datos principales a tener en cuenta. Por un lado, en base a información de la estructura colegial y siempre con la perspectiva del menor coste posible, pensamos en la composición de una unidad de control tipo.*

Esta unidad estaría conformada por dos empleados de la administración pública. Uno de ellos sería encuadrado en la categoría A funcional ya que su labor requeriría llevar a cabo el control deontológico de los profesionales y ejercer labores de asesoría. Y el otro empleado realizaría labores administrativas para procesar y organizar la información de cada uno de los profesionales.

Por tanto, hablamos de dos empleados públicos que formarían esta unidad de control tipo básica para realizar el seguimiento de control por cada 1.000 profesionales. Un ratio que comparativamente con los colegios profesionales bordearía un control mínimo que además adolecería de la suficiente especificidad para que esta labor alcanzara todo su potencial de eficacia. No en vano estamos planteando en este punto funciones heterogéneas, que por su propia naturaleza no pueden sustituirse, si bien el apartado se refiere a un cálculo de costas, que

nos muestra como resultan más elevados, ineficientes y además, los colegios los asumen al ejercer la función.

En cuanto al tratamiento de los costes de personal, se tendría en cuenta su retribución salarial base, sus cotizaciones, que formarían el coste empresarial y otro factor que sería computable para cada empleado y que estaría compuesto de diferentes elementos.

Elementos entre los que podríamos destacar como más notables, los posibles costes de arrendamiento de oficinas, los costes de infraestructura del lugar en que se realizara su labor donde los costes energéticos serían mencionables, por otro lado, labores de mantenimiento, equipos para procesos de información, material de oficina, amortizaciones, departamentos de gestión de recursos humanos, etc... . Además, según un estudio de la consultora Cushman & Wakefield⁴²⁵, el espacio que necesitaría el empleado de mayor cualificación estaría en torno a los 35 m² y respecto al empleado de carácter administrativo hablaríamos de un espacio de 15 m²

Primas de seguro

- La segunda gran partida de gasto tendría que ver con las **primas de seguro** de los profesionales que asumirían las Administraciones Públicas en sustitución de los colegios profesionales. Actualmente, como decíamos en un apartado anterior del estudio, los colegios proporcionan una póliza de seguro colectivo, cuya parte proporcional, paga el profesional en su cuota periódica. Una prima de seguro colectiva que es negociada con las compañías aseguradoras, en la cual, se van adhiriendo los profesionales.

De este modo, la cuantía del gasto que tendrían que asumir las distintas Administraciones Públicas por el aseguramiento de los profesionales sería relevante, en tanto en cuanto, si el control de la profesión que perciben las compañías de seguro fuera menor, las primas de seguro tenderían a subir por una mayor inseguridad y, por tanto, las nuevas posibles cuotas colectivas tendencialmente crecerían en media.

El seguro, cuando esté proporcionado por el colegio habrá de ser diferenciado de la cuota colegial para mantener la libertad de pagarlo o no, y contar con su cobertura de forma voluntaria.

Informatización y actualización de registro de profesionales

- Por último, la tercera partida de gasto mencionada referente a la **informatización y actualización del registro de los profesionales** también merece un especial interés. Hablaríamos de establecer un registro necesario para el ámbito nacional e incluso internacional de todos los profesionales que ejercen su actividad. Un registro de mínimos

⁴²⁵ Cushman & Wakefield; Resultados publicados en La Vanguardia el 22 de agosto de 2006.

que estaría basado en la identificación del profesional, su campo de actividad y que sólo sería susceptible de actualización en cuanto a datos personales y no de experiencia. Ello también tendría un coste necesario para cumplir las funciones colegiales básicas.

Una vez presentadas las principales líneas de coste y modelización que deberían asumir las Administraciones Públicas en el proceso de control deontológico de la actividad de los profesionales es necesario hacer una serie de razonamientos y reflexiones.

A día de hoy, en España hay alrededor de 1.500.000 de profesionales colegiados. Las cuotas colegiales están entre los 90 y los 500€ anuales. Esta cuota supone realmente un coste ajustado en relación a los servicios que obtiene el colegiado y los beneficios socialmente deseables que suponen para los ciudadanos ante el hecho de que exista un control de la profesión eficaz, solvente y garante de los derechos constitucionales.

*Precisamente, y en relación a estos derechos, uno de los valores añadidos más importantes que aportan los colegios profesionales es el **suministro de información a la sociedad**. Un servicio que en el modelo planteado de mínimos prácticamente no estaría presente. Si a esta circunstancia como recordamos, le sumamos que cada unidad de control tipo para cada 1.000 profesionales bordea un control mínimo necesario pero no suficiente en línea con los parámetros de seguridad y calidad, estaríamos ante modelo potencialmente perjudicial.*

Por tanto, es evidente que una estructura de control equilibrada con el objetivo de fomentar la confianza y la seguridad en el subsector y entre los consumidores debería contar con mecanismos y una arquitectura administrativa más densa para poder realizar funciones y prestación de servicios necesarios de naturaleza cualitativa y cuantitativa mayor. Funciones como el seguimiento y actuación en la normativa del sector de ámbito autonómico, nacional y comunitario, asesoría jurídica, representación, presencia y función social, acciones formativas, relaciones internacionales, etc.

12. Régimen disciplinario

Para la correcta satisfacción de la función de ordenar la actividad profesional de sus colegiados, el colegio profesional necesita estar dotado de los instrumentos adecuados: la potestad normativa y la potestad sancionadora. A través de la potestad normativa, positiviza en normas jurídicas los deberes profesionales observables por los colegiados, dando lugar a las normas deontológicas. Merced a la potestad sancionadora, corrige las desviaciones de los colegiados que se apartan de la deontología profesional, previamente normativizada.⁴²⁶

El apartado anterior se ha referido a la primera de ellas; la potestad normativa, materializada, entre otros elementos, en los códigos deontológicos. La potestad sancionadora es esa segunda potestad propia de los colegios profesionales en la que nos centraremos en este nuevo apartado.

Las corporaciones colegiales realizan una actividad de control y vigilancia de las actividades de sus miembros, que se ejerce a través de la función disciplinaria y sancionadora. La facultad disciplinaria se encuentra recogida en el art. 5.i) LCP.

Art. 5.i) LCP: Corresponde a los colegios profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

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.

Por tanto, la ley faculta a los colegios profesionales para ordenar la actividad profesional de los colegiados, *labor que realizarán a través de la aprobación de las normas deontológicas, de obligado cumplimiento en el ejercicio de la profesión, y a través de un régimen disciplinario colegial en defensa de la deontología de la profesión, donde se concretarán las conductas constitutivas de infracción y sus correspondientes sanciones⁴²⁷.*

Como señala la STS 8 de julio de 1981, los colegios profesionales son una institución idónea para juzgar las conductas profesionales en la medida en que “no constituye obstáculo a la correcta apreciación de los hechos por quienes participan de las mismas funciones y obligaciones que el inculpado y, por tanto, conciben debidamente las reglas morales por las que se rigen”.

⁴²⁶ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”; Cívitas; Unión Profesional; 1998.

⁴²⁷ CUENCA GARCÍA, María José; Comportamiento desleales de abogado y procurador; Capítulo de tesis: Ilícito penal frente al ilícito disciplinario, 2002.

Es de destacar que la función social de las profesiones requiere de una exigencia de carácter deontológico ya que en la medida en que resulte eficiente la respuesta disciplinaria a determinadas infracciones deontológicas, los ciudadanos confiarán en los profesionales y en la calidad de su ejercicio.

12.1. Faltas y sanciones⁴²⁸

Ha señalado el Tribunal Supremo que las normas de deontología profesional aprobadas por los colegios profesionales o sus respectivos Consejos Superiores u órganos equivalentes no constituyen simples tratados de deberes morales sin consecuencias en el orden disciplinario. Muy al contrario, tales normas determinan obligaciones de necesario cumplimiento por los colegiados y responden a las potestades públicas que la Ley delega en favor de los colegios para, como ya hemos señalado, "ordenar... la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares", potestades a las que el mismo precepto legal añade, con evidente conexión lógica, la de "ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial".

Genera una más que razonable certeza en cuanto a los efectos sancionadores, que las transgresiones de las normas de deontología profesional, constituyen, desde tiempo inmemorial y de manera regular, el presupuesto del ejercicio de las facultades disciplinarias más características de los colegios profesionales. Y, en último extremo, este mismo criterio por el que se considera el incumplimiento de dichas normas como merecedor de las sanciones previstas en el ordenamiento corporativo es el que viene manteniendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

La potestad disciplinaria consiste en un régimen de faltas y sanciones, normalmente sometido a control de legalidad por el Gobierno, cuyas funciones no pueden residir en otra entidad debido a que:

- La definición de deontología profesional corresponde a la profesión que la adopta colegialmente;
- por su especialización y especificidad;
- por su independencia de criterio;
- porque la potestad disciplinaria no puede atribuirse al empleador ya que tiene otra posición en la relación, que resta o anula su independencia e imparcialidad al aplicar las normas deontológicas y el régimen de faltas y sanciones.

Carece de relieve la circunstancia de que las normas Deontológicas no definan expresamente como infracciones disciplinarias el incumplimiento de sus preceptos, o que éstos y la regulación de la escala de sanciones aplicables se contengan en distintos textos normativos e, incluso, en

⁴²⁸ "Deontología Profesional: Los códigos Deontológicos"; Unión Profesional; 2009.

última instancia, que las Normas Deontológicas no hayan sido objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado o en el diario oficial de algún otro ente territorial, pues esta omisión, que en el ámbito de las relaciones de sujeción general impediría la aplicación de cualquier norma sancionadora, no puede valorarse, en el orden específico del colegio profesional, ni siquiera como indicio de inseguridad jurídica con relación a los propios colegiados.⁴²⁹

Con independencia de su conexión con la potestad disciplinaria de los colegios profesionales, la finalidad esencial de las normas contenidas en los códigos deontológicos no es punitiva, de castigo de las conductas divergentes con su contenido, sino preventiva, en el sentido de mostrar directrices de conducta que acerquen al profesional al concepto de excelencia que el colegio tutela, y de ejercicio de la función social que las profesiones tienen encomendada. Se constituyen así como el medio más eficaz para evitar comportamientos contrarios a la excelencia profesional, cumpliendo por tanto una importante función didáctica.

12.2. Una peculiaridad del principio *non bis in idem*⁴³⁰

Este principio *non bis in idem*, cuyo significado en latín es: no dos veces por lo mismo— **consiste en la no imposición a un mismo sujeto de una dualidad de sanciones, penal una y administrativa y disciplinaria otra, cuando entre ambas concurre identidad de sujeto, objeto y fundamento.** Esta encuentra salvedad en los supuestos de supremacía especial, como es la que une al colegiado con su colegio, en los que resulta factible la imposición de una sanción ulterior a la penal⁴³¹, siempre que tenga su fundamento en la lesión de los bienes jurídicos que subyacen a dicha relación y al ejercicio de la profesión⁴³².

En efecto, dejando claro que no toda comisión de un delito por parte de un profesional supone el incurrir en infracción de tipo disciplinario, cuando se trata de alegar la potestad sancionadora disciplinaria de hechos objetos de una condena en un proceso penal que resulta procedente en virtud del vínculo y sujeción especial entre el colegiado y su colegio, es evidente que la responsabilidad disciplinaria se origina, en su caso, a partir de la firmeza de las sentencias condenatorias, y nunca en base a los hechos objeto de condena generadores de responsabilidad penal, sino respecto de la exigibilidad que concierne a los colegiados por hechos tipificados en los Estatutos⁴³³.

Estaríamos, por tanto, ante dos infracciones distintas: la derivada, por un lado, de actos merecedores de una sanción penal por incumplimiento del mandato negativo del precepto de esa

⁴²⁹ STS 485/2003

⁴³⁰ “Deontología Profesional: Los códigos Deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

⁴³¹ La sustanciación procesal penal de unos hechos susceptibles de infracción disciplinaria para su esclarecimiento y, en su caso, enjuiciamiento, demanda la suspensión del procedimiento disciplinario colegial hasta tanto no concluya el proceso penal (STSJ Madrid 1166/2001, 27 diciembre).

⁴³² STC 180/2004, de 2 noviembre

⁴³³ STS 17 marzo 1992

naturaleza; y por otro, la referida a los deberes propios del colegiado ejerciente de una profesión liberal corporativa, por lo que esta última sanción no supondría vulneración alguna del *principio non bis in idem*, puesto que no puede existir infracción del mismo ante la concurrencia de una sanción penal por un ilícito propiamente penal, y una sanción administrativa por una infracción corporativa⁴³⁴, aunque ambos injustos arrancasen de un mismo hecho, cometido por idéntico sujeto.

12.3. Procedimiento y órganos disciplinarios

Si las normas de deontología se incumplen, se activa el mecanismo de las facultades disciplinarias. Ahora bien, la primera cuestión por resolver es la de si son dichas normas el cauce normativo adecuado para la tipificación de infracciones y sanciones o para calificar una conducta como infracción disciplinaria grave.

El artículo 6.2 de la Ley de colegios profesionales establece que los consejos generales elaborarán para todos los colegios de una misma profesión y oídos éstos, unos Estatutos generales, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio competente.

Añade este mismo precepto en su núm. 3, apartado g), que los Estatutos regularán el régimen de distinciones y premios, así como el disciplinario. Por tanto, los **Estatutos son el instrumento normativo adecuado para regular el régimen disciplinario de los colegios**, ya que las normas deontológicas tienen un cauce más estrecho, que establece los deberes profesionales correspondientes, pero el incumplimiento de éstos podría constituir una infracción, que llevaría aparejada una sanción, en el marco de los Estatutos.

En este sentido, *la aprobación de los Estatutos por el Gobierno, a través del Ministerio respectivo, se convierte en la verdadera cuestión esencial, a la que necesariamente ha de supeditarse el ejercicio de la potestad disciplinaria. Se trata de una **garantía de seguridad jurídica** por cuanto las normas deontológicas no pueden tener, per se, entidad jurídica suficiente para tipificar una infracción disciplinaria.*⁴³⁵

Tomamos como ejemplo el Estatuto General de la Abogacía Española⁴³⁶, el cual establece en su art. 81 los **órganos competentes para el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria**. Estos son el Decano y la Junta de Gobierno, quienes en atención a las infracciones de deberes profesionales o normas éticas de conducta que afecten a la profesión, podrán aplicar las siguientes **correcciones**:

⁴³⁴ STSJ Madrid 759/2001, de 4 julio

⁴³⁵ STSJ Madrid 8615/2004

⁴³⁶ Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española.
http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2001-13270

1. Amonestación privada.
2. Apercibimiento por escrito.
3. Suspensión del ejercicio de la abogacía por un plazo no superior a dos años.
4. Expulsión del colegio

El Reglamento de procedimiento disciplinario⁴³⁷, aprobado en el pleno del Consejo General de la Abogacía Española (CGAE), de 27 de febrero de 2009, recoge la apertura del expediente disciplinario, documento en el que constarán las anotaciones de las sanciones atribuidas al profesional colegiado.

La **apertura del expediente disciplinario será acordada, de oficio**, con o sin previa denuncia, **por la Junta de Gobierno**, quien podrá delegar la competencia para acordar la apertura del expediente disciplinario en el Decano, en uno de sus Diputados, en un grupo de ellos o en una Comisión de Deontología. A la Junta de Gobierno le corresponde la resolución.

El acuerdo **de iniciación de expediente** deberá contener:

- Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.
- Los hechos, sucintamente expuestos que motivan la incoación de expediente, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponderle.
- El nombramiento del Instructor, y, en su caso, Secretario, con expresa indicación de su identidad y del régimen de su posible recusación. En ningún caso, tales nombramientos podrán recaer en quien haya sido Ponente durante el período de información previa.
- El órgano competente para la resolución del expediente y norma que le atribuya tal competencia.
- Las medidas de carácter provisional que se hayan acordado por el órgano competente.
- La indicación del derecho a formular alegaciones y a la audiencia en el procedimiento dentro del plazo de diez días, para además, presentar documentos y, en su caso, proponer prueba, concretando los puntos de hecho o extremos sobre los que haya de versar y los medios de que pretenda valerse y la posibilidad de que pueda reconocer su responsabilidad voluntariamente, en cuyo caso, se impondrá la sanción que corresponda en su grado mínimo.

⁴³⁷ Reglamento de Procedimiento Disciplinario

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/reg270209-cgae.html

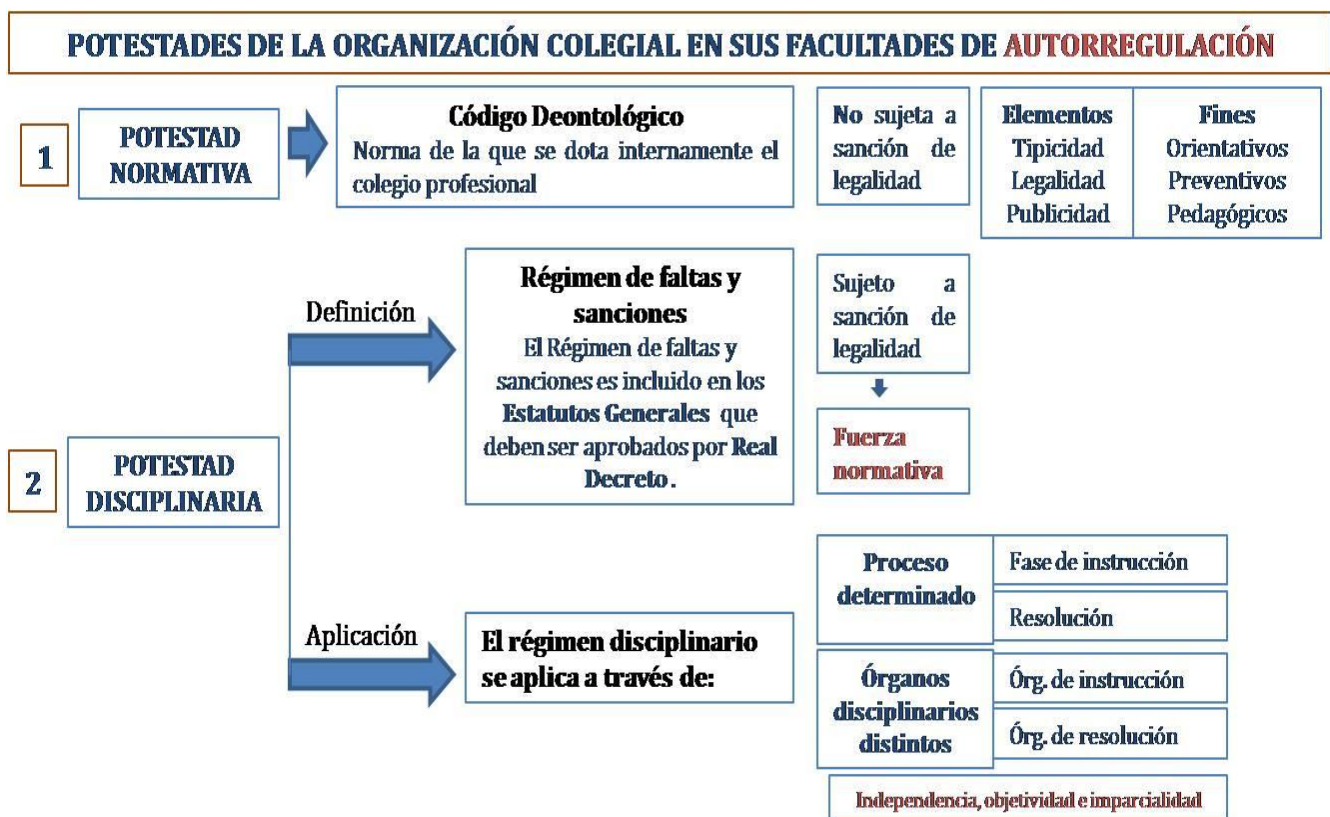
Aplicable directamente al Consejo General de la Abogacía Española y, en su caso, con carácter supletorio en las actuaciones que realicen los Colegios de Abogados y los Consejos Autonómicos con el objeto de depurar la responsabilidad disciplinaria en que puedan incurrir los Abogados, los colegiados no ejercientes y los Abogados inscritos en virtud del Real Decreto 936/2001, de 3 de agosto, en caso de infracción de sus deberes profesionales, colegiales o deontológicos, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal exigible.

Cuando se trate de infracciones leves, la Junta de Gobierno o el Decano del Colegio podrán sancionar sin necesidad de tramitar previamente el expediente disciplinario.

Las facultades de autorregulación

De manera gráfica, el cuadro siguiente viene a resumir esquemáticamente y diferenciar las potestades de la organización colegial en el ámbito de sus facultades de autorregulación.

Nos referimos, por tanto, a la potestad normativa (tratada en el capítulo 11), y la potestad disciplinaria (capítulo 12).



Es consustancial a la figura del colegio la atribución legal de estas funciones que desarrollan bajo el control de legalidad del gobierno, si bien con el principio de autorregulación mediante normas de las que se dotan en sede colegial.

Las normas internas de la organización profesional, como es el caso del código deontológico, se aprueba en sede colegial tomando plena vigencia. No está sujeta por tanto a sanción de legalidad, no obstante, caracteriza a los códigos deontológicos los elementos de tipicidad, legalidad y publicidad. Es de resaltar que estas normas internas tienen un carácter orientativo, preventivo y pedagógico, más allá del sancionador.



Los estatutos generales deben ser objeto de una revisión de legalidad por el gobierno y promulgados por Real Decreto. Las faltas y sanciones, para el efectivo ejercicio de la potestad disciplinaria, deben ser también aprobadas reglamentariamente y normalmente se incorporan en el Estatuto General, adquiriendo fuerza normativa al ser sujeto de sanción de legalidad por el poder público.



BLOQUE V (Capítulos 13 y 14)

La función social de los colegios profesionales, así como su participación y aportación a la sociedad, constituyen la razón de ser de su doble condición público-privada. Una función no especialmente conocida pero de gran valor e interés tanto para profesionales como para la sociedad en general.

V. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES

13. La aportación de las profesiones y sus corporaciones colegiales a la sociedad

- 13.1. La función social de los colegios profesionales
- 13.2. La percepción social de las profesiones
- 13.3. La aportación social de las profesiones
- 13.4. ¿Qué aportan los colegios profesionales a la sociedad?

14. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público y su aportación a los sistemas públicos de servicios

- 14.1. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público
 - 14.1.1. La promoción del voluntariado en el sector colegial
- 14.2. Las corporaciones colegiales como parte de la sociedad civil
- 14.3. Aportación de los colegios profesionales a los sistemas públicos de servicios
 - 14.3.1. La capacidad de colaboración intersectorial
 - 14.3.2. Una acción conjunta de análisis y propuesta de los Consejos Generales de Colegios Oficiales de Médicos y Enfermeros
- 14.4. Método de referencia de aportación multidisciplinar a los sistemas públicos de servicios

V. La función social de los colegios profesionales

13. La aportación de las profesiones y sus corporaciones colegiales a la sociedad

“La existencia de los colegios profesionales es tan antigua como la de la universidad. Proviene de la Edad Media y, por tanto, son anteriores al Estado moderno y no digamos al constitucional. Esta notable capacidad de supervivencia implica que sus principios de organización **cumplen funciones** muy necesarias, realmente **vertebradoras de una sociedad**”⁴³⁸.

Recordamos en este apartado que los fines esenciales de los colegios profesionales, según su ley reguladora, se estructura en cuatro puntos fundamentales que, una vez más, ponen de relieve la doble vertiente de las organizaciones colegiales; la pública y la privada.

Art. 1.3 LCP: 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 (...)**.

Veremos en este apartado, “la función social de los colegios profesionales”, no sólo la aportación positiva, de su vertiente pública, derivada del cumplimiento de estos fines esenciales atribuidos por ley (ordenación del ejercicio de las profesiones y protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de los colegiados), sino un largo elenco de actividades desarrolladas por los colegios profesionales en el marco de sus funciones y más allá de las mismas, contribuyendo de una manera muy beneficiosa a sociedad.

Las organizaciones colegiales, aportan gran valor a la sociedad a través de su ejercicio profesional al servicio de los ciudadanos más allá de los límites conferidos por sus facultades legales. Se trata de aportaciones adicionales operadas en el ámbito del sector colegial, que si bien pueden ser no muy conocidas, merecen ser tratadas en el apartado que nos ocupa.

⁴³⁸ DE MIGUEL, Amando; “Aportación de los Colegios Profesionales a la sociedad”; 2004; Unión Profesional.

Por tanto, este bloque expone sólo algunas de las actividades, iniciativas o proyectos más representativos que se desarrollan en el marco de las organizaciones colegiales y que son impulsados con la mirada puesta en los intereses y las necesidades de la sociedad.

Nos referimos a la buena práctica profesional mediante los mecanismos que se corresponden con su posición y función natural, se añade el aspecto dinámico de las funciones de las organizaciones colegiales, en especial de formación y actualización constante de los conocimientos científicos y técnicos, la elaboración de estadísticas, la organización de actos de divulgación, el reconocimiento a los profesionales que destacan.

Eugeni Gay, exvicepresidente del Tribunal Constitucional, ha apuntado en varias ocasiones que, *“los colegios ya no son un reducto en el que defender intereses particulares o gremiales, sino el lugar en el que descansan los derechos de los ciudadanos, porque detrás de cada profesión hay un derecho protegido y detrás de cada derecho hay un profesional”*⁴³⁹.

La atención a sectores de población más vulnerables en las diferentes situaciones y estar vigilantes para preservar la protección social y los derechos de los ciudadanos⁴⁴⁰ en todos los órdenes, así como para que los servicios profesionales sean accesibles a todos los ciudadanos en cualquier circunstancia y condición, **forma parte de esta aportación social de los colegios profesionales.**

No obstante, ha de ser remarcado no sólo la manera en la que contribuyen, sino su **gran potencial como canalizadores de proyectos o iniciativas que desde las organizaciones colegiales pueden ser puestas en práctica**, pues los colegios profesionales se rigen, **tanto en su estructura como su funcionamiento, por principios democráticos.**

13.1. La función social de los colegios profesionales ⁴⁴¹

Por su propia esencia, las profesiones están unidas a lo social, a los derechos fundamentales. Tanto es así que con el tiempo, han ido profesionalizando áreas a través de las cuales prolongan la acción propia de colegios profesionales a zonas desfavorecidas y en principio, fuera del alcance geográfico de sus sedes españolas.

Como agentes de la sociedad, los colegios profesionales poseen entre sus tareas la de colaborar en el desarrollo, un desarrollo que no debe entender de fronteras geográficas ni de límites políticos. Los beneficios que la acción de las profesiones aporta a la sociedad moderna

⁴³⁹ “La aportación de los colegios profesionales a la sociedad”; Revista Profesiones; Unión Profesional; 2005.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/1de4496663ad8dadfd3aac6d5f10610e.pdf>

⁴⁴⁰ Serie de reportajes; “Derechos Fundamentales y colegios profesionales”; Unión Profesional; 2007.

<http://issuu.com/unionprofesional/docs/derechosfundamentalesyccpp>

⁴⁴¹ PLAZA, Esther; “La defensa de los derechos fundamentales en los colegios profesionales”; Revista Profesiones (págs. 14-15); 2007

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/9557d0b570fabd234441a09475d1302f.pdf>

son reconocidos por diversos estamentos. Dichos logros pueden y deben ser ampliados al resto de sociedades que por circunstancias adversas a su composición ven mermada la posibilidad de defender sus derechos más elementales.

Así ha sido entendido por estas entidades, que a través de sus consejos generales o colegios profesionales llevan años desarrollando esta labor:

- ***El Consejo General de la Abogacía Española (CGAE)**⁴⁴², cumple desde hace años con los más necesitados mediante la oferta de servicios de orientación jurídica (inmigración, violencia de género, etc). Posee además, entre sus comisiones una dedicada en exclusiva a la defensa de los derechos humanos y la cooperación para el desarrollo. Desde ella se vela por el cumplimiento de estos derechos proponiendo actividades concretas y estudiando propuestas y proyectos de cooperación para el desarrollo.*
- *Entre las **ingenierías**, destaca la federación de Organizaciones no Gubernamentales (ONG), conocida por de “Ingeniería Sin Fronteras⁴⁴³” dedicada principalmente a poner la tecnología al servicio del desarrollo, con el fin de construir una sociedad mundial más justa y solidaria. Entre sus colaboradores más necesarios, los colegios profesionales que aglutinan las ingenierías: Arquitectos Técnicos, Industriales, de Caminos, de Telecomunicación, etc.*
- *Quizá sea el trabajo de profesiones del **entorno sanitario** el más conocido socialmente. Tal es el caso de “Médicos sin fronteras” o “Farmamundi”, primera organización no lucrativa de nuestro país especializada en el suministro y ayuda farmacéutica a organizaciones humanitarias y a países en desarrollo. Siguiendo la misma dirección, el Consejo General de Enfermería fundó en el año 1996 la “Enfermeras para el mundo⁴⁴⁴” con el propósito de contribuir al desarrollo humano desde el mundo de la salud.*
- *En el sector **científico**, una de las organizaciones que desde el ámbito colegial fue creada en la década de los noventa fue “Geólogos del mundo⁴⁴⁵”, una organización no*

⁴⁴² Consejo General de la Abogacía Española

<http://www.abogacia.es/conozcanos/>

⁴⁴³ Ingeniería Sin Fronteras es una asociación de cooperación para el desarrollo multidisciplinar, formada por profesionales, docentes y estudiantes, que trabaja para garantizar el acceso universal a los servicios básicos, acompañando el cambio social y el fortalecimiento de las poblaciones del Sur, respetando siempre las características culturales y técnicas.

www.isf.es

⁴⁴⁴ Su objetivo fundamental es contribuir al desarrollo humano desde el mundo de la salud, promoviendo iniciativas de la profesión enfermera a través de estrategias de formación y educación.

www.ong.enfermundi.com

⁴⁴⁵ Actúa con carácter profesional en el seno de la sociedad civil y en la cooperación para el desarrollo. Desde el conocimiento y la experiencia de las Ciencias de la Tierra colabora con otras organizaciones y actores en regiones

gubernamental que desde su fundación ha querido poner al servicio de los más necesitados las aplicaciones de la Geología.

Otros consejos y colegios profesionales sin necesidad de creación de organismos propios vierten su responsabilidad social mediante la colaboración con Fundaciones o a través de la implicación en proyectos determinados.

*Se constata, a través de diversos ejemplos, la labor que estas entidades de diferentes sectores profesionales desarrollan al poner sus conocimientos a disposición de aquellos segmentos más desfavorecidos. Con este motivo la revista “Profesiones” publicó en 2007 una completa **serie de reportajes**⁴⁴⁶ dedicados en exclusiva a dicha temática “los derechos fundamentales y los colegios profesionales”. A través de ella podremos conocer en profundidad la labor social que desde el ámbito de las profesiones se está llevando a cabo, fortaleciendo uno de los valores más importantes para el ser humano: **la responsabilidad social de defender sus derechos fundamentales.***

Congreso Nacional de Medio Ambiente 2012 (CONAMA)⁴⁴⁷

Con ocasión del Congreso Nacional de Medio Ambiente celebrado en noviembre del 2012 (CONAMA 2012), las profesiones mostraron su aportación a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁴⁴⁸ (ODM), revisados a propósito de la cumbre de Río+20.

Sergio Álvarez, subdirector general adjunto de Políticas de Desarrollo de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores, quien participó en la jornada celebrada, afirmó el **papel indudable del sector profesional como parte de la sociedad civil en la consecución de los ODM**. Carlos Carnicer, Presidente de Unión Profesional y del Consejo General de la Abogacía Española, **destacó la evolución de las corporaciones colegiales cuya actuación en todo el mundo supone una verdadera lección de solidaridad.**

Durante la ronda de ponencias en la que participaron diferentes representantes de organizaciones colegiales, los ponentes expusieron la labor desarrollada desde su sector colegial⁴⁴⁹ en la consecución de dichos objetivos:

vulnerables por fenómenos geológicos, para conseguir de forma participativa una mejora sostenible de la calidad de vida de la población

www.geologosdelmundo.org/es/

⁴⁴⁶ Serie de reportajes; “Derechos Fundamentales y colegios profesionales”; Unión Profesional; 2007.

<http://issuu.com/unionprofesional/docs/derechosfundamentalesycpp>

⁴⁴⁷ “Las profesiones muestran en CONAMA 2012 sus aportaciones a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”; Unión Profesional; Noviembre 2012.

<http://www.unionprofesional.com/var/plain/storage/original/application/ca878f5ccb33028ffb0e1d338463faa9.pdf>

⁴⁴⁸ Naciones Unidas; “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2011”; 2011.

[http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/11-31342\(S\)MDG_Report_2011_Book_LR.pdf](http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/11-31342(S)MDG_Report_2011_Book_LR.pdf)

- Ana I. Lima, Presidenta del **Consejo General de Trabajo Social**, repasó el compromiso de la entidad que preside con la Agenda Global mostrando que la organización a la que representa es “la voz de los sin voz”.
- José María Casado, miembro de la Comisión Permanente **del Consejo General de Economistas**, destacó los estragos que la crisis económica también ha llevado a cabo en el ámbito de la cooperación internacional e introdujo el concepto “Producto Interior Verde”, poniendo de relevancia la importancia de respetar nuestro medio ambiente.
- Encarna Pinto, directora gerente de **“Enfermeras para el Mundo”**, destacó el papel de los profesionales de enfermería como “interlocutores válidos para la población” en zonas donde la cooperación internacional en pro del desarrollo es imprescindible, donde también consiguen desempeñar tareas propias de “agentes de sensibilización con el entorno”. *Enfermeras para el Mundo* considera la “educación para la salud como concepto global”, de manera que la detección de necesidades, la implementación de los proyectos así como la sensibilización de la población se convierten en objetivos a cumplir por dicha organización para el fortalecimiento de las organizaciones dentro de la sociedad civil y su repercusión beneficiosa en las poblaciones a las que atienden.
- El coordinador de proyectos de la **“Fundación de la Abogacía”**⁴⁴⁹, Francisco Segovia, hizo mención a la consecución del efectivo derecho a la justicia de los colectivos vulnerables, en consonancia con los ODM. Insistió en la necesidad de defender derechos, en la mayoría de los casos “básicos”, de millones de personas en todo el mundo. El reconocimiento de los derechos humanos en zonas como Ciudad Juárez (México) o la búsqueda incansable, por parte de dicha Fundación por garantizar la “no repetición” de la violación de estos derechos fueron labores destacadas también por el ponente.
- Eduardo Sánchez, director de relaciones institucionales de **“ONGAWA, Ingeniería para el Desarrollo Humano”**⁴⁵¹, habló de la labor de la ingeniería en cooperación e insistió en

⁴⁴⁹ Video de la jornada CONAMA 2012 en la que participan las organizaciones colegiales.

<http://www.youtube.com/user/UnionProfesional>

⁴⁵⁰ La Fundación del Consejo General de la Abogacía Española es una entidad sin ánimo de lucro cuyos fines son la defensa de los derechos humanos y la cooperación al desarrollo. Para lograrlos desarrolla proyectos, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, en los ámbitos de la defensa, la protección y la promoción de los derechos humanos. Fundación creada por el Consejo General de la Abogacía Española en el año 2003.

www.abogacia.es/fundacion

⁴⁵¹ ONGAWA Ingeniería para el Desarrollo Humano es una ONG (Organización No Gubernamental) de Desarrollo creada en 1991 (ver acta fundacional en PDF) que tiene como misión poner la tecnología al servicio del desarrollo humano, para construir una sociedad más justa y solidaria.

www.ongawa.org

no olvidar los Objetivos de Desarrollo del Milenio no cumplidos hacia los que hay que trabajar duro para alcanzarlos hasta el 2015.

El representante de ONGAWA aconsejó buscar otra lógica de universalidad, más comprensiva, teniendo siempre en cuenta los tres ejes básicos de la sostenibilidad: el económico, “economía inclusiva”; el social, “respetando los derechos humanos”; y el ambiental, mediante “el compromiso firme con el cambio climático y la justicia climática”.

- Para Ángel Carbayo, presidente de “**Geólogos del Mundo**”⁴⁵², el profesional es fundamental para resolver los problemas, por lo que su involucración en las dificultades de la población a la que se atiende, es primordial. En su opinión, el reconocimiento, tanto por parte de los habitantes como en algunos casos, de los gobiernos de dichas poblaciones, hace que sea más “satisfactoria, si cabe” la labor de quienes se desplazan a la zona de cooperación.
- Valentín Castillo, representante del **Colegio de Geógrafos**, explicó las experiencias de cartografía colaborativa en Togo y reconoció que gracias a este tipo de acciones humanitarias, “a lo largo de los últimos quince años, los geógrafos han sido demandados en todo el mundo”.

Sergio Álvarez, reconocía antes de culminar la jornada lo interesante de conocer la labor desempeñada desde las profesiones en materia de cooperación, cuyo contacto puede ser el más adecuado a la hora de llevar a cabo acciones o proyectos que partan de la Secretaría General de Cooperación para el Desarrollo. La estructura organizativa del sector profesional así como su fiabilidad y confiabilidad en el desempeño de su función social, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, fue suficiente para considerar a dicho sector, como **socio estratégico en materia de cooperación y sostenibilidad**.

13.2. La percepción social de las profesiones

No es tarea sencilla determinar la percepción social que se tiene de las diferentes profesiones, no obstante, a finales de 2012 los ciudadanos fueron preguntados sobre en quién confían. Los encuestados respondieron que en los profesionales, más concretamente en los científicos, los médicos y los abogados.

Refrenda esta afirmación los datos de la oleada del barómetro de confianza ciudadana que Metroscopia elabora trimestralmente para EL PAÍS. Los datos muestran que médicos, científicos, sanidad pública y enseñanza pública *se consolidan en la cabeza de la tabla*,

⁴⁵² Geólogos del Mundo es una organización sin ánimo de lucro, creada en 1999 bajo el patrocinio del ICOG (Ilustre Colegio Oficial de Geólogos) y de la FEG (Federación Europea de Geólogos) y calificada como Entidad de Utilidad Pública, por el Ministerio del Interior de España, BOE N° 169 del 16 de julio de 2003.

<http://www.geologosdelmundo.org/>

*incrementando incluso, de forma apreciable, sus puntuaciones medias en relación con las que recibían hace tan solo tres meses. Los médicos siguen ocupando el primer lugar en el ranking de confianza ciudadana, pero ahora con una espectacular puntuación media de 8.6 (1.2 puntos superior a la obtenida en la oleada anterior). Los científicos y la sanidad pública, que ocupan el segundo y tercer lugar, incrementan en seis décimas sus anteriores puntuaciones. La enseñanza pública, los profesores de enseñanza media y primaria y la Universidad aparecen también en posiciones de cabeza. Es decir, **la ciudadanía parece prestar en esta hora un claro y rotundo respaldo a instituciones y profesiones que, como consecuencia de la situación económica, pueden ver seriamente mermadas las partidas presupuestarias que solían serles destinadas.**⁴⁵³*

La evaluación ciudadana de los principales grupos sociales e instituciones españoles depositan su confianza en diferentes sectores profesionales, ratificando que la percepción social que se tiene de ellos, especialmente sobre los profesionales científicos, sanitarios y docentes, es muy positiva.

Y es que los recortes que se han estado produciendo derivados de las medidas tomadas por el Gobierno para tratar de aplacar las consecuencias de la crisis que comenzó a azotar a España en los últimos meses de 2007, han sido el detonante que atestigua que las profesiones desempeñan un papel **fundamental como representantes e interlocutores de la sociedad civil y los ciudadanos son conscientes de ello.**

13.3. La aportación social de las profesiones

En relación con lo mencionado con anterioridad, se puede comprender de manera clara el papel que tienen los colegios profesionales frente a la sociedad, y aunque, la función social de los colegios profesionales no es una de las funciones esenciales⁴⁵⁴ estrictamente reconocidas en la ley de colegios profesionales, se trata de una función inherente al ejercicio profesional y derivado de su **servicio a la sociedad.**

En este sentido, en el marco del Argumentario interno elaborado por Unión Profesional, bajo el título “El papel de los colegios profesionales y los consejos generales y superiores en la sociedad”, los siguientes, son los elementos principales que justifican el papel que juegan las organizaciones colegiales dentro de su aportación social como representantes de las

⁴⁵³ TOHARIA, José Juan; “¿En quién confían los españoles?”; octubre 2011 y “Científicos y políticos; los polos opuestos extremos de la confianza ciudadana; enero 2013; El País Digital; Enero 2013.

⁴⁵⁴ Recordamos que el art.1.3 de la LCP establece como 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.

profesiones. Es por ello que la permanencia de los profesionales en este entorno de desarrollo y exigencia, les permite impulsar y formar parte de iniciativas de gran valor social:

- Los colegios profesionales fueron creados por los poderes públicos para llevar a cabo un **control independiente e imparcial de la actividad profesional** que permita a la ciudadanía ejercer sus derechos con plenas garantías.
- En aquellas profesiones cuya actividad afecta de forma directa a la **salud y seguridad** de las personas físicas, así como a sus derechos respecto a los **servicios de interés general, al patrimonio y la preservación del medio ambiente**, se necesita un sistema regulatorio que garantice con carácter preventivo que se cumplen dichos derechos.
- Por la propia necesidad de ese control garantista, todos los profesionales que ejercen en los ámbitos señalados han de estar sujetos a un mínimo de requisitos para **garantizar la más alta calidad de los servicios profesionales**.
- El hecho de que los profesionales no estuviesen sujetos a estas normas podría afectar negativamente a los usuarios de sus servicios que no verían suficientemente amparados sus derechos, tanto los referidos a las prestaciones como al **comportamiento ético del profesional**, y en particular en la aplicación de su criterio profesional o facultativo sin imposición del empleador.⁴⁵⁵

13.4. ¿Qué aportan los colegios profesionales a la sociedad?⁴⁵⁶

Los colegios profesionales, como organizaciones representantes de los diferentes colectivos profesionales y entidades responsables de velar por el buen ejercicio profesional de sus colegiados, colaboran en la mejora social de la siguiente manera:

- Los colegios profesionales aportan al ciudadano efectos beneficiosos como son: la **garantía** de que los profesionales colegiados tienen la formación técnica profesional permanente, la **ordenación** del ejercicio profesional favorecedora de la igualdad y de la propia competencia, el **control del cumplimiento** de la deontología profesional, el **respeto** a los Derechos Humanos, la atención a la salud y la seguridad de las personas, los servicios generales, la

⁴⁵⁵ Argumentario interno explicativo; El papel de los Colegios Profesionales y los Consejos Generales y Superiores en la sociedad. La importancia de la colegiación; Unión Profesional; Diciembre 2012.

⁴⁵⁶ “Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación”; Unión Profesional; Diciembre 2012.

preservación del patrimonio, el fomento y la protección del Medio Ambiente, todo ello con la **actualización permanente de conocimientos científicos y éticos.**

- Estas corporaciones prestan con carácter independiente una serie de servicios, tanto en la **atención de los derechos de los clientes y pacientes** como en la emisión de informes, estadísticas, dictámenes y pruebas periciales, así como atención a sectores desfavorecidos o de especial sensibilidad social, todo lo cual sirve para dirimir conflictos, y como sociedad civil, preservar los derechos de todos y actuar frente a las medidas o actuaciones de los poderes públicos que pudieran afectar a los Derechos Fundamentales⁴⁵⁷.
- Los ciudadanos, considerados como potenciales o efectivos clientes o pacientes de los servicios profesionales, tienen el derecho a acceder a estos **servicios de máxima calidad**, lo que supone la puesta a su disposición de todos los medios técnicos y científicos posibles con la garantía de la buena práctica que prestan los colegios profesionales como corporación de derecho público mediante normas deontológicas y un régimen disciplinario.
- A través del **requisito de colegiación exigido a los profesionales, los colegios profesionales pueden ejercer su función de control de la actividad** que estos llevan a cabo, detectando y denunciando a las personas que no cumplen con los requisitos para ejercer (intrusismo) y, por consiguiente, velando por la salud, seguridad e integridad física y jurídica de los ciudadanos. Es gracias al visado de los trabajos profesionales como los colegios pueden garantizar a la ciudadanía la idoneidad de dichos trabajos, lo que contribuye a la seguridad en su ejecución.
- El **control a priori** del ejercicio profesional mediante la colegiación, y lo que de ello se deriva, no puede sustituirse por el aseguramiento de las responsabilidades a que dé lugar un eventual siniestro, ya que el daño ya se habría producido, mientras que a través de la colegiación lo que se pretende es que no ocurra, especialmente, porque hay daños irreparables.
- Además de participar en todas aquellas iniciativas relacionadas con sus respectivas profesiones, por su **compromiso con la ciudadanía**, las organizaciones colegiales han participado en los últimos años en planes específicos de sostenibilidad de ciertos sectores (por ej. el sanitario) a tener en cuenta por el Gobierno; así como han promovido acciones y proyectos concretos para paliar las altas tasas de desempleo existentes.

⁴⁵⁷ Serie de reportajes; “Derechos Fundamentales y colegios profesionales”; Unión Profesional; 2007.
<http://issuu.com/unionprofesional/docs/derechosfundamentalesycpp>

En definitiva, la aportación de valor añadido de los colegios profesionales hacia la sociedad se encuentra resumida en **seis puntos**:

1. **Garantías para los pacientes, clientes, usuarios y consumidores de los servicios prestados por profesionales colegiados**, consistentes en que estos están habilitados para ejercer y, además, lo hacen siguiendo los estándares de calidad marcados por la profesión mediante normas de conductas recogidas en los códigos deontológicos.
2. El **control a priori del ejercicio profesional mediante la colegiación**, lo que no puede sustituirse en ningún caso por el aseguramiento que únicamente compensa daños ya producidos, muchas veces irreparables.
3. **Evitar el intrusismo profesional** y denunciar los casos que se produzcan mediante una labor de vigilancia.
4. **Defender ante los poderes públicos el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales** y sociales de los ciudadanos ante acciones u omisiones que pudieran limitarlos u obstaculizar su pleno desarrollo.
5. **Colaborar con las administraciones públicas** (nacionales, autonómicas y locales) en la definición de normativas, planes de estudio de universidades, etc.
6. **Realizan una labor social** mediante actuaciones, estudios o informes de expertos e información sobre diferentes materias de interés general (salud, justicia, sociedad, infraestructuras, medio ambiente...).

14. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público y su aportación a los sistemas públicos de servicios

Consideraciones generales

La razón esencial que justifica la creación de los colegios profesionales reside en la consecución de un interés público, lo que viene recogido en la LCP de 1974 y en múltiples y diversas manifestaciones normativas, jurisprudenciales y doctrinales, tanto en el ámbito autonómico y nacional como del Unión Europea.

La participación de las corporaciones colegiales como entidades de derecho público, viene recogida en algunas leyes para cuestiones concretas, lo que casi siempre se lleva a cabo mediante informes normalmente preceptivos pero no vinculantes, que incorporan a los trámites llevados a cabo por los poderes públicos una información del subsector que se suele considerar en las decisiones tomadas por las administraciones.

Sin embargo, en la cada vez más compleja sociedad, existen ámbitos de interés público o interés general que requieren la **participación** más avanzada de estas organizaciones colegiales para acercar decisiones y normas a la realidad de las necesidades, preocupaciones e inquietudes ciudadanas, lo que es necesario para optimizar el ejercicio de los derechos.

La **aportación** de las profesiones colegiadas a los sistemas públicos de servicios, se plantea como una actividad que proviene más del impulso o iniciativa de estas corporaciones de derecho público ante la problemática que presentan las muy complejas áreas que el sistema público ha de atender.

14.1. La participación de las profesiones colegiadas en el interés público

El desarrollo de acciones en favor del interés público tiene una relevante componente de la participación de las profesiones colegiadas, pues derivado tanto de su ejercicio profesional como de la involucración en iniciativas con carácter participativo, es como se van articulando poco a poco acciones que responden y representan una importante aportación al interés de todos los ciudadanos, en este caso, destinatarios últimos de los servicios profesionales.

La participación tiene tres ámbitos principales: el privado, el social y el político. La participación privada es la que realizamos a nivel personal en cuanto a cumplimiento de los principales deberes y responsabilidades tales como el pago de impuestos, el respeto a las leyes o procurar un empleo; la participación social es aquella que realizamos en nuestro ámbito geográfico o funcional inmediato a fin de mejorar las condiciones de vida para una determinada colectividad (juntas de vecinos, grupos sindicales, colegios profesionales...). Este ámbito, el de la

participación social es en el que actúan los colegiados bajo el paraguas del colegio profesional que los representa. Por último, la participación política es la que realizamos cuando directamente o a través de nuestros representantes buscamos canales institucionales para lograr las decisiones gubernativas.

Podemos entender la participación desde el punto de vista de un derecho (la facultad de involucrarnos en la vida social para influir), como un deber (al tratarse de una responsabilidad en cuanto a la participación en los asuntos públicos) o como mecanismo (instrumento a través del que ejercemos nuestro derechos y cumplimos nuestros deberes).

En este sentido, la participación de las profesiones colegiadas en el interés público es realizable gracias a los propios profesionales colegiados quienes son los principales actores en las acciones, proyectos o iniciativas participativas que se desarrollan en el seno de las organizaciones colegiales. Prueba de ello son, entre otros, los que vemos a continuación.

14.1.1. La promoción del voluntariado en el sector colegial

La Fundación Hazloposible⁴⁵⁸ y Unión Profesional⁴⁵⁹, firman en febrero de 2013 un convenio de colaboración para la **promoción del voluntariado** en el sector colegial⁴⁶⁰.

La finalidad del tal acuerdo es fomentar el voluntariado en los consejos generales y colegios profesionales, sus colegiados y empleados, **impulsando el voluntariado profesional** como una forma de colaboración que genera un mayor impacto social al aportar la experiencia profesional del voluntario.

Tras la declaración del año 2012 como Año Europeo del Envejecimiento Activo⁴⁶¹ y de la Solidaridad Intergeneracional, ambas entidades se comprometen a colaborar entre sí para promover el acceso de las personas jubiladas al voluntariado como opción de participación ciudadana y de compromiso activo.

La Declaración de la Federación Internacional de la Vejez (FIV) sobre los derechos y las responsabilidades de las personas de edad recoge una singular coincidencia en la que derecho y responsabilidad se fusionan creando un principio de doble vertiente: “las personas de edad

⁴⁵⁸ La Fundación Hazloposible es una organización, sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública y que trabaja para impulsar de manera innovadora la interacción y la participación de la sociedad en causas solidarias utilizando las nuevas tecnologías.

www.hazloposible.org

⁴⁵⁹ Unión Profesional es la asociación representante estatal de las profesiones colegiadas. Aspira a ser el referente del modelo colegial español, sustentado sobre la deontología y la excelencia profesional, y de los valores del profesionalismo ético. Actúa como vertebrador social, económico e intelectual.

www.unionprofesional.com

⁴⁶⁰ "Fundación Hazloposible y Unión Profesional promoverán el voluntariado en el sector colegial"; febrero 2013. <http://www.unionprofesional.com/var/plain/storage/original/application/e23b59f3b543d786ee0009fab96159b6.pdf>

⁴⁶¹ Año europeo del envejecimiento activo 2012

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/disability_and_old_age/em0038_es.htm

avanzada tienen derecho a (y la responsabilidad de) compartir sus conocimientos, sus capacidades, sus valores y su experiencia con las generaciones más jóvenes”.

Las personas de edad avanzada tienen derecho a participar activamente en la sociedad generando un vínculo de colaboración intergeneracional que permita extraer el mayor rendimiento a cada etapa propia de la vida. Así lo establece el principio de participación y autorrealización promulgado por Naciones Unidas a favor de las personas de edad en 1991: “Los mayores deberán permanecer integrados en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes”, y en cuanto a la autorrealización “los mayores deberán poder aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial”.

En esta línea de trabajo, la ONU hace un llamamiento a los gobiernos para que el envejecimiento sea considerado en el contexto del desarrollo económico, social y cultural⁴⁶².

Retomando el convenio suscrito en febrero de 2013, Marisol García, Directora de la Fundación Hazloposible considera que este acuerdo es una **gran oportunidad para llegar a los colectivos profesionales de España cuyos conocimientos y experiencia serán de gran utilidad para el trabajo que realizan las organizaciones sociales**. Por otro lado, Carlos Carnicer, Presidente de Unión Profesional, afirma **que las profesiones siempre han estado estrechamente vinculadas a la defensa de los derechos fundamentales**, especialmente, de los más vulnerables. “En los difíciles momentos que atravesamos, este convenio pretende fomentar la solidaridad entre los colegiados y empleados de los colegios profesionales, poniendo a su disposición toda la información necesaria gracias a la excelente labor de la Fundación Hazloposible”.

Formas de colaboración

- Para los **profesionales**: A través de su web solucionesong.org⁴⁶³ se ofrece a los profesionales la posibilidad de ser asesores voluntarios online y colaborar con las ONG aportando conocimientos en diversas materias como pueden ser: legalidad, fiscalidad, recursos humanos, comunicación, etc.

⁴⁶² MARTÍN VILLALBA, Dolores; "La importancia de nuestros mayores como base del desarrollo económico y el bienestar social"; revista Profesiones nº 135; 2012

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/c8ff4f4782fd80312837588c84817c4a.pdf>

⁴⁶³ Solucionesong.org:

<http://www.solucionesong.org/>

- Para los **particulares**: Desde la web hacesfalta.org⁴⁶⁴ ofrecen oportunidades de voluntariado en diversas ONGs, tanto presenciales como online, a través de un buscador de voluntariado por categorías, por aficiones y área geográfica. También está disponible desde plataformas móviles para Android y Apple Store.
- Para los **consejos y colegios profesionales**: Se ofrece la posibilidad de desarrollar un programa de voluntariado para colectivos o grupos, donde ya cuentan con una larga experiencia.

14.2. Las corporaciones colegiales como parte de la sociedad civil

Hemos venido diciendo y reiteramos nuevamente en atención al art. 36 CE que “la estructura interna y el funcionamiento de los colegios profesionales deben ser democráticos”. Los colegios profesionales se posicionan como un importante cauce de participación orgánica en el marco de la participación ciudadana⁴⁶⁵, desarrollando un papel relevante ante la Administración, *no solo en temas estrictamente profesionales, sino en aspectos de mayor implicación social, dentro de las ramas de su competencia*⁴⁶⁶.

Formas de participación:

Los ciudadanos podemos participar individual o colectivamente, en este segundo supuesto a través de nuestros propios colegios, asociaciones o diversas entidades ciudadanas.

La ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación, establece en su disposición de motivos que “las asociaciones desempeñan un papel fundamental en los diversos ámbitos de la actividad social, contribuyendo a un ejercicio activo de la ciudadanía y a la consolidación de una democracia avanzada, representando los intereses de los ciudadanos y desarrollando una fundamentación esencial e imprescindible, entre otras, en las políticas de desarrollo, medio ambiente, promoción de los derechos humanos, juventud, salud pública, cultura, creación de empleos y otras de similar naturaleza”

Además podemos materializar dicha participación a través de diversas vías como son las audiencias públicas, las consultas ciudadanas, los foros temáticos o las iniciativas y propuestas, entre otras.

⁴⁶⁴ Hacesfalta.org

<http://www.hacesfalta.org/oportunidades/>

⁴⁶⁵ "Participación ciudadana: desafíos y mecanismos de actuación. La colaboración entre la sociedad civil y los poderes públicos"; Convencer con Comunicación; 2012.

<http://analsisprofesionales.blogspot.com.es/2011/11/existe-un-movimiento-social-cada-vez.html>

⁴⁶⁶ CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Régimen jurídico de los Colegios Profesionales”. Cívitas; Unión Profesional; 1998.

Los colegios profesionales son sin duda un adecuado instrumento que posibilita la intervención de los profesionales en la vida pública dando salida a aquellas inquietudes de manera organizada ya sea de carácter profesional, social, político, económico, etc. a fin de impulsar o liderar cambios a través de diversas iniciativas necesarias para una mejora general.

14.3. Aportación de los colegios profesionales a los sistemas públicos de servicios

En las consideraciones generales de este primer capítulo hemos querido hacer una pequeña diferenciación entre el concepto participación y aportación. Por un lado nos hemos referido a la participación de las profesiones colegiadas en el interés público como una actividad propia de las organizaciones colegiales a fin de acercar decisiones a la realidad social e inquietudes ciudadanas y, por otro, cuando hacemos alusión a la aportación a los sistemas públicos de servicios, nos referimos a una actividad que proviene más del impulso o iniciativa de dichas corporaciones.

En este sentido, hay que indicar que el objetivo primordial del Sistema Público de Servicios de carácter social es proporcionar un mayor bienestar social y mejor calidad de vida así como prevenir y eliminar las causas que conducen a la exclusión y marginación social.

Iniciativas como las que conoceremos en el apartado 14.3.2. relativa a la acción conjunta del Consejo General de Colegios de Médicos de España o la Organización Médica Colegial Médicos y el Consejo General de Enfermería de España, son ejemplo ilustrativo de iniciativas o propuestas que parten de la propia organización colegial a fin mejorar o colaborar en la mejora del bienestar social, asunto especialmente sensible en periodos de mayor dificultad como los que vive la sociedad española desde principios del año 2008 con la llegada de la crisis y la gran repercusión en recortes que ello ha implicado.

14.3.1. La capacidad de colaboración intersectorial⁴⁶⁷

La pretensión de la obra a la que nos vamos a referir parcialmente en este apartado: “Sistemas Públicos de servicios sociales. Nuevos modelos, nuevas propuestas”, es abordar “algunos temas clave en relación con el ejercicio del derecho a los servicios sociales y los sistemas

⁴⁶⁷ FANTOVA, Fernando; "Sistemas Públicos de servicios sociales. Nuevos modelos, nuevas propuestas"; Cuaderno de Derechos Humanos 2008.

[http://www.fantova.net/restringido/documentos/mis/Intervenci%F3n%20social/Sistemas%20p%FAblicos%20de%20servicios%20sociales.%20Nuevos%20derechos.%20nuevas%20respuestas%20\(2008\).pdf](http://www.fantova.net/restringido/documentos/mis/Intervenci%F3n%20social/Sistemas%20p%FAblicos%20de%20servicios%20sociales.%20Nuevos%20derechos.%20nuevas%20respuestas%20(2008).pdf)

Fernando Fantova, en el mes de septiembre de 2011, tras dos años y medio en el cargo de Viceconsejero de Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, accedió a la Dirección General de la Fundación Vasca para la Innovación Sociosanitaria (Etorbizi).

públicos de servicios sociales”. Su contenido se entiende como “una forma de acción, de compromiso y de conversación en el seno de la comunidad de personas y organizaciones interesadas e implicadas en los servicios sociales y las políticas de bienestar”.

Es ahí donde juegan un papel relevante los colegios profesionales como una de las entidades que actúa como interlocutor social, compartiendo experiencias, conocimientos derivados del sector específico donde se desarrollan, así como participando en aquellos planteamientos que provienen de sus profesionales colegiados.

Mucho tiene que ver la aportación de los colegios profesionales a los sistemas públicos de servicios con la gobernanza, entendiéndolo por ella *en palabras de Luis Fernando Aguilar, el supuesto básico del enfoque de gobernanza es que “en las actuales condiciones el gobierno es un agente legítimo y necesario de dirección de la sociedad, pero sus ideas, acciones y recursos son insuficientes para definir por sí mismos los futuros de interés social y sobre todo para realizarlos, dado que los problemas y desafíos que la sociedad enfrenta actualmente y ha de resolver para preservar o mejorar sus niveles de integración, seguridad y calidad de vida rebasan por su magnitud, complejidad y dinámica las capacidades de respuesta que el gobierno posee (así como las capacidades de cualquier actor social). Para resolver los problemas y superar los desafíos actuales se requiere ascender a un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia que rebasa las potencialidades gubernamentales y las de cualquier actor económico y social, razón por la cual **se exigen formas sinérgicas de deliberación, interacción y asociación público-privada, gubernamental-social: conjunción de jerarquías, mercados y redes sociales**” (Aguilar, 2007: 8).*

En definitiva, una responsabilidad compartida en que el compromiso puede ser canalizado por diversas instancias interesadas y comprometidas con el buen funcionamiento y en el gobierno del sistema público de servicios sociales.

Expone el autor, Fernando Fantova quien accedió a la Dirección General de la Fundación Vasca para la Innovación Sociosanitaria (Etorbizi)⁴⁶⁸, que en *“un contexto en el que se va fragmentando la cadena de valor y, consiguientemente, diversificando e incluso especializando los papeles que desempeñan los distintos agentes relacionados con los servicios sociales (provisión, garantía, prestación, prescripción, utilización, financiación, compra, inspección, evaluación, representación, tutela, reivindicación...), es **necesario velar por que cada uno de los agentes pueda estar genuinamente representado.***

⁴⁶⁸ Etorbizi: Fundación vasca para la innovación Sociosanitaria <http://www.etorbizi.net/>

Una entidad creada por dicho Gobierno Vasco cuyo fin es, según su web, “el impulso y la articulación de iniciativas de investigación, desarrollo e innovación de carácter sociosanitario para la prevención y atención de situaciones derivadas del envejecimiento, las enfermedades crónicas, la discapacidad o la dependencia.”

También porque exista y permanezca un diálogo social fluido en el que participen diversos agentes entre los que han de tenerse en cuenta además de a los interlocutores sociales clásicos, a los colegios profesionales, instituciones, universidades, etc.

Este es el camino. El desarrollo de acciones coordinadas, colaborativas y comprometidas en el que diferentes y diversas entidades, desde su ámbito de actuación, pongan en común sus conocimientos y medios para alcanzar propuestas que puedan ponerse al servicio y en beneficios de todos. Proponer iniciativas interesantes de carácter social es el primer paso, el segundo, que cuando estas sean beneficiosas, sean acogidas por las autoridades a fin de apoyarlas e implementarlas.

14.3.2. Una acción conjunta de análisis y propuesta de los Consejos Generales de Colegios Oficiales de Médicos y Enfermeros

En línea con esta idea de promover y potenciar el diálogo social entre los agentes implicados en aquellas materias de interés social común, compartiendo buenas prácticas, de manera conjunta, los Consejos Generales de Colegios Oficiales de Médicos y Enfermeros, presentan el 4 de abril del 2013 en Madrid 85 propuestas para hacer sostenible el Sistema Nacional de Salud preservando su calidad así como todos sus principios y derechos, derivado del documento “La alternativa de los médicos y enfermeros para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud”⁴⁶⁹.

Dichas propuesta son el resultado de un macro estudio realizado por ambos Consejos Generales y la empresa de estudios sociológicos Análisis e Investigación. Para la realización del estudio presentado, ha sido necesaria la participación de más de 9.000 personas incluyendo entre estas a médicos, enfermeros y expertos.

*El **objetivo** principal de esta iniciativa es poner sobre la mesa de los políticos una alternativa profesional e independiente, que permita salvar al Sistema Nacional de Salud manteniendo sus principios fundamentales así como los mismos derechos, servicios y prestaciones, y preservando e incluso mejorando las cotas de calidad, excelencia y seguridad para los pacientes.*

Metodología de trabajo⁴⁷⁰

⁴⁶⁹ "La alternativa de los médicos y enfermeros para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud"; Análisis e Investigación"; abril 2013.

<http://www.cge.enfermundi.com/servlet/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1365145463564&cachecontrol=immediate&csblobid=RjK5aLDpsi9DWWjAulJVzfd2FAGde239zuCcaBSt3JS1bilZHpUS%21-600986332%211365478009085&ssbinary=true>

⁴⁷⁰ Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos de España (OMC); "Médicos y enfermeros presentan una alternativa profesional con 85 propuestas para hacer sostenible el SNS preservando su calidad y todos sus principios y derechos"; 4 abril 2013.

<http://www.medicosypacientes.com/articulos/85sns.html>

Para llevar a cabo este relevante trabajo se desarrollaron primero una serie de reuniones (paneles Delphi) con un grupo de 80 expertos en sanidad compuesto por gestores y ex gestores sanitarios, especialistas y ex políticos. Todos ellos valoraron un listado de posibles medidas a adoptar teniendo en todo momento la posibilidad de incorporar otras nuevas. El resultado final de estas deliberaciones fue un total de 85 medidas que posteriormente han analizado tanto los propios expertos, como 4.508 médicos, 2.724 enfermeros y 2.000 ciudadanos.

Los resultados más relevantes

En el siguiente cuadro se enumera el ranking de medidas que, a juicio de los expertos, generan un mayor ahorro a la administración:

Ranking general de medidas. Expertos. Las 10 medidas que pueden generar más ahorro		
	Medidas	% de ahorro
1	Implantación de un sistema de compras centralizado para medicamentos, productos sanitarios y tecnología sanitaria, con criterios homogéneos aprobados por el Consejo Interterritorial	29,7%
2	Armonización de competencias sanitarias de las Administraciones locales (régimen de colaboración marco con las Administraciones regionales y supresión de duplicidades y solapamientos)	27,7%
3	Agencia Estatal única de Calidad, Alta Inspección y Acreditación del Sistema (supresión de agencias regionales)	26,3%
4	Cobro de las prestaciones sanitarias a extranjeros y a terceros	24,4%
5	Política agresiva en materia de medicamentos genéricos	23,9%
6	Receta electrónica única para el Sistema Nacional de Salud	23,3%
7	Desarrollar y potenciar los centros asistenciales de media y larga estancia con el objeto de disminuir la estancia en los centros asistenciales de agudos	22,9%
8	Ajustar la dosis de medicamentos al tratamiento prescrito	22,8%

9	Garantizar la continuidad asistencial: área única y coordinación entre los diferentes niveles de asistencia	22,3%
10	Eliminación por Ley de las peonadas	21,9%

Asimismo, los expertos han elegido un conjunto de 10 medidas que representarían las más prioritarias y que están enumeradas en la siguiente tabla:

Ranking general de medidas. Expertos. Las 10 medidas más prioritarias	
Medidas	
1	Implantación de un sistema de compras centralizado para medicamentos, productos sanitarios y tecnología sanitaria, con criterios homogéneos aprobados por el Consejo Interterritorial
2	Armonización de competencias sanitarias de las Administraciones locales (régimen de colaboración marco con las Administraciones regionales y supresión de duplicidades y solapamientos)
3	Creación de una Agencia Estatal única de Calidad, Alta Inspección y Acreditación del Sistema (supresión de agencias regionales)
4	Eliminación por Ley de las peonadas
5	Cobro de las prestaciones sanitarias a extranjeros y a terceros
6	Política agresiva en materia de medicamentos genéricos
7	Ajustar la dosis de medicamentos al tratamiento prescrito
8	Garantizar la continuidad asistencial: área única y coordinación entre los diferentes niveles de asistencia
9	Receta electrónica única para el Sistema Nacional de Salud
10	Desarrollar y potenciar los centros asistenciales de media y larga estancia con el objeto de disminuir la estancia en los centros asistenciales de agudos

Conclusiones principales⁴⁷¹

Entre las 11 conclusiones aportadas por este macroestudio, resaltan las siguientes:

- La igualdad de derechos y garantía de accesibilidad del paciente en todo el territorio nacional y la tarjeta sanitaria única e inteligente para el Sistema Nacional de Salud son las dos medidas que más consenso y aceptación suscitan.
- Las medidas que suponen una mejora de la gobernanza son aceptadas por todos los grupos y evidencian la necesidad de abordar reformas políticas que puedan cambiar significativamente estos ámbitos.
- Las medidas peor valoradas son la colaboración público-privada; la centralización y externalización de los servicios sanitarios de radiodiagnóstico, laboratorio y esterilización; la centralización y externalización de todos los servicios no asistenciales; el co-pago por parte de jubilados y la congelación de nuevas infraestructuras sanitarias.
- A juicio de los expertos, son medidas urgentes: la igualdad de derechos y garantía de accesibilidad del paciente en todo el territorio nacional; la implantación de un sistema de compras centralizado para medicamentos, productos sanitarios y tecnología sanitaria, con criterios homogéneos aprobados por el Consejo Interterritorial; y dotar al Sistema Nacional de Salud de una herramienta de gobernanza con eficacia jurídica ejecutiva en sus decisiones.
- Asimismo, los profesionales y los expertos cuestionan especialmente el aligeramiento y racionalización de estructuras gerenciales; un nuevo sistema retributivo para los equipos directivos; la selección de los jefes de servicio por méritos de manera competitiva y la creación del estatuto jurídico del directivo y cargo público sanitario.

Pacto de estado por la sanidad

El documento final contempla una serie de recomendaciones consensuadas por los Consejos Generales de ambas profesiones donde impera especialmente la necesidad de alcanzar un pacto de estado por la sanidad que aborde urgentemente las reformas estructurales necesarias para reducir las bolsas de ineficiencias detectadas y generar los ahorros que puedan mejorar significativamente la sostenibilidad interna del SNS.

⁴⁷¹ Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos de España (OMC); "Médicos y enfermeros presentan una alternativa profesional con 85 propuestas para hacer sostenible el SNS preservando su calidad y todos sus principios y derechos"; 4 abril 2013.

<http://www.medicosypacientes.com/articulos/85sns.html>

Un pacto que lamentablemente no ha ocurrido a pesar de las insistentes y reiteradas peticiones que desde el mundo profesional sanitario se han venido realizando.

Finalmente señalan que "todas las alternativas para la suficiencia y la sostenibilidad deben articularse desde el diálogo y el consenso político, institucional, profesional y social -no sólo político- que debería contemplar la reforma del SNS para los próximos años de cara a preservar y mantener tanto sus principios, su esencia y su sostenibilidad".

Toda aquella propuesta o iniciativa que sea realizada e impulsada de manera conjunta y multidisciplinar tiene gran interés debido a su combinación de conocimiento y experiencia de profesionales expertos en diferentes ámbitos del ejercicio profesional permitiendo abarcar diversos campos de conocimiento proyectando así una iniciativa cuyo alcance sobre la realidad social sea verdaderamente ajustado.

Este es un ejemplo de aportaciones de organizaciones colegiales a los Sistemas de Servicios Públicos, no obstante, cabe plantear que esta **aportación** se haga en todos los sectores públicos por parte de las profesiones que tengan relación con los mismos **y con carácter multidisciplinar** ya que la complejidad de cada sector requiere conjugar conocimientos y análisis conjuntos de diferentes profesiones. Se trata de una aportación integral para sectores públicos realizado por expertos independientes.

La aportación pública en ocasiones cuenta con el apoyo y legitimidad de determinados estudios, pero el criterio profesional independiente, conformado a través de métodos adecuados, se echa en falta.

Las corporaciones profesionales tienen la capacidad de articular esta participación y la llevan a cabo en ocasiones, pero falta una regulación que con más efectividad atribuya y ponga en valor las aportaciones colegiales de contenido multidisciplinar y con vocación abierta, como parte de la sociedad organizada, cuyo desarrollo admite un recorrido aún sin explorar.



BLOQUE VI (Capítulo 15)

El bloque relativo a la “Formación y el Desarrollo Profesional Continuo”, es muy relevante respecto de la contribución ofrecida por el sector en relación con la formación constante de los profesionales como garantía de calidad de los servicios dirigidos a los consumidores y usuarios. También en relación con la competitividad para los profesionales en el ámbito nacional e internacional.

VI. FORMACIÓN Y DESARROLLO PROFESIONAL CONTINUO

15. La formación y la experiencia de los profesionales.

- 15.1. Formación universitaria: Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y Declaración de Bolonia
- 15.2. Formación continua y formación a lo largo de la vida
- 15.3. El Desarrollo Profesional Continuo
 - 15.3.1. Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional.
- 15.4. Ejemplos de modelos de acreditación del *Desarrollo Profesional Continuo* y sistemas similares
- 15.5. La certificación de personas

VI. Formación y desarrollo profesional continuo

15. La formación y la experiencia de los profesionales.

15.1. Formación universitaria: Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y Declaración de Bolonia⁴⁷²

En la actual situación en la que están evolucionando los conceptos que articulan formación de grado y postgrado; capacidades, competencias, atribuciones compartidas y exclusión, habilitación profesional, acreditación de formación y experiencia, Desarrollo Profesional Continuo, entre otros, es necesario centrar la idea de que para realizar una profesión o actividad profesional se habrá de **contar con una formación que capacite para determinado ejercicio profesional**. Sentando esta premisa, hemos de referirnos a los antecedentes del marco en el que hoy evolucionan estos criterios.

El 25 de mayo de 1998, los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido firmaron en la Sorbona una Declaración instando al desarrollo de un "Espacio Europeo de Educación Superior" (EEES) como un primer paso de un proceso político de cambio a largo plazo de la enseñanza superior en Europa. Durante aquel encuentro, se previó la posibilidad de una reunión de seguimiento en 1999, llegando así la celebración de una nueva Conferencia, que dará lugar a la Declaración de Bolonia el 19 de junio de 1999. Esta Declaración cuenta con una mayor participación que la anterior, siendo suscrita por 30 Estados europeos: no sólo los países de la UE, sino también países del Espacio Europeo de Libre Comercio y países del este y centro de Europa.

La Declaración de Bolonia sienta las bases para la construcción de un "Espacio Europeo de Educación Superior", organizado conforme a ciertos principios (calidad, movilidad, diversidad, competitividad) y orientado hacia la consecución entre otros, de los siguientes objetivos estratégicos: el incremento del empleo en la Unión Europea, la conversión del sistema Europeo de Formación Superior en un polo de atracción para estudiantes y profesores de otras partes del mundo y la adopción de un sistema flexible de titulaciones, fácilmente comparable y comprensible.

Son seis los objetivos recogidos en la Declaración de Bolonia:

⁴⁷² Portal Espacio Europeo de Educación Superior
<http://www.eees.es/es/eees>

1. La adopción de un **sistema fácilmente legible y comparable de titulaciones**, mediante la implantación, entre otras cuestiones, de un Suplemento al Diploma.
2. La adopción de un **sistema basado, fundamentalmente, en dos ciclos principales**.
3. El establecimiento de un sistema de créditos, como el **sistema ECTS**⁴⁷³.
4. La promoción de **la cooperación Europea** para asegurar un nivel de calidad para el desarrollo de criterios y metodologías comparables.
5. La **promoción de una necesaria dimensión Europea en la educación superior** con particular énfasis en el desarrollo curricular.
6. La **promoción de la movilidad y remoción de obstáculos** para el ejercicio libre de la misma por los estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y otras Instituciones de enseñanza superior europea.

El establecimiento de un sistema de créditos ECTS (Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre⁴⁷⁴) y del Suplemento al Título (Real decreto 1044/2003, de 1 de agosto⁴⁷⁵), juegan un papel fundamental junto al Marco de Cualificaciones para el EEES y los Criterios y Directrices para la garantía de la Calidad en el EEES. Además, el establecimiento de un Registro Europeo de Agencias de Garantía de Calidad⁴⁷⁶ constituye un importante hito.

⁴⁷³ El Sistema Europeo de Transferencia de Créditos o ECTS (siglas para *European Credit Transfer System*), es un sistema, centrado sobre el eje común del crédito europeo y generalizado a todos los estudiantes de la UE, para la transferencia y el reconocimiento de los estudios cursados en otros países.

⁴⁷⁴ Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-17643>

⁴⁷⁵ Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título.
<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-17310>

⁴⁷⁶ El Registro Europeo de Calidad (EQAR) es un registro de agencias de garantía de calidad que recoge a aquellas que cumplen sustancialmente con los principios de garantía de calidad del Espacio Europeo de Educación Superior (ESG). Tiene por objetivo aumentar la transparencia en temas de garantía de calidad para educación superior y así promover la confianza mutua en el Espacio Europeo de Educación Superior.

La Agencia estatal de evaluación de la calidad y acreditación (ANECA) forma parte de este registro.

Informe de la ANECA:

La Declaración de Bolonia tiene carácter político: enuncia una serie de objetivos y unos instrumentos para lograrlos, pero no fija unos deberes jurídicamente exigibles. La Declaración establece un plazo, hasta 2010, para la realización del Espacio Europeo de Educación Superior, con fases bienales de realización, cada una de las cuales terminan mediante la correspondiente Conferencia Ministerial que revisa lo conseguido y establece directrices para el futuro.

España se integró a la Declaración de Bolonia en 1999⁴⁷⁷, favoreciendo la movilidad internacional y permitiendo el impulso de esta dimensión a los estudiantes universitarios, a los titulados y profesionales en España, respondiendo así a uno de los objetivos fundamentales del Tratado Constitutivo de la CEE, que no fue otro que la creación de **un mercado interior único y libre en el que los bienes, las personas, los servicios y los capitales circulasen libremente.**

La primera conferencia de seguimiento del proceso de Bolonia tuvo lugar en Praga en mayo de 2001. En ella, los Ministros adoptaron un Comunicado que respalda las actuaciones realizadas hasta la fecha. Señala los pasos a seguir en el futuro, y admite a Croacia, Chipre y Turquía, como nuevos miembros del proceso.

Los comunicados de Praga (2001), Berlin (2003) y Bergen (2005), correspondientes a las reuniones de ministros, hacen balance de los progresos realizados hasta cada fecha, incorporan las conclusiones de los seminarios internacionales realizados y establecen directrices para la continuación del proceso.

15.2. Formación continua y formación a lo largo de la vida⁴⁷⁸

*La **formación continua es una de las exigencias del mercado actual.** La sociedad está en constante cambio y los profesionales no pueden ser ajenos a estos cambios; todo lo contrario, deben adaptarse a la nueva realidad mediante una formación que mantenga al profesional dentro del mercado tan cambiante.*

Informe de la ANECA; "Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior"; 2005.

http://www.aneca.es/content/download/12246/142281/file/ESG_Espa%C3%B1ol.pdf

ANECA; Informe de autoevaluación según los criterios para la garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES); 2012.

http://www.aneca.es/content/download/12443/154365/file/ENQA_Autoevaluacion_espanol_20120627_v2.pdf

⁴⁷⁷ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; "La integración del sistema universitario español en el Espacio Europeo de enseñanza superior"; Documento Marco; 2003.

<http://www.queesbolonia.gob.es/dctm/queesbolonia/documentos/declaraciondebolonia.pdf?documentId=0901e72b8004c356>

⁴⁷⁸ GRANDA, Teresa y RUIZ, José Luis; "Un nuevo reto para los colegios profesionales"; Revista Profesiones; nº131; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/47534eb73288ee103b00ab85ccb31994.pdf>

Con la publicación de la Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales⁴⁷⁹, los colegios profesionales tienen una importante oportunidad de posicionamiento como referente de calidad, seguridad y confianza a la hora de buscar o contratar un servicio profesional. El artículo 5 de la Ley de colegios profesionales⁴⁸⁰, se refiere en el apartado r) al desarrollo de la formación de postgraduados entre las funciones que les atribuye la ley.

La formación a lo largo de la vida que los colegios profesionales, como entidades con una especial conexión con la realidad y peculiaridades de cada profesión, pueden ofrecer a los profesionales, representa un **valor adicional tanto para la sociedad como para el propio profesional** interesado en su evolución y mejora permanente. La acreditación de dicha formación continua a lo largo de la vida deberá ser acreditada por los organismos competentes a través de certificados.

Esta formación, dirigida al profesional como elemento diferenciador y como sinónimo de calidad y seguridad en el servicio ofrecido, debe fomentarla, ofrecerla y dirigirla el colegio profesional, convirtiéndose en la entidad de referencia para los ciudadanos a la hora de buscar a los profesionales más adaptados y cualificados. En este sentido y abriendo nuevos caminos, los colegios profesionales pueden ser impulsores de capacitación mediante formación continua emitiendo certificaciones de carácter institucional.

*El título universitario tiene su base de confianza en la universidad como entidad que garantiza la formación básica del ciudadano que se quiere incorporar al mundo laboral. Pero **una vez inmerso el profesional en el entorno profesional donde la práctica supera a la teoría, la universidad debe dejar paso a las corporaciones colegiales eminentemente prácticas** que adapten al profesional a la sociedad que le rodea y le ofrezca la cobertura necesaria para ofrecer un servicio de calidad al ciudadano. Estas corporaciones no deben ser otras sino los colegios profesionales en su calidad de garantes de la profesión y del servicio que se presta al conjunto de la sociedad quienes tienen atribuido legalmente el control ético y de la buena práctica de sus profesionales, función que por su propia naturaleza no ha de residir en las otras administraciones públicas, salvo por el control jurisdiccional.*

15.3. El Desarrollo Profesional Continuo

⁴⁷⁹ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

⁴⁸⁰ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-1974.html

La acreditación de la formación, experiencia y práctica profesional como elementos integrantes de la profesión y su habilitación.

La incorporación del modelo de *Desarrollo Profesional Continuo*⁴⁸¹ que los colegios profesionales llevan a cabo o están en vías de incorporarlo, potencia las posibilidades de encontrar empleo, y que éste sea más adecuado a las capacidades, competencias y experiencia del colegiado. Es la acreditación de la formación y experiencia que se centraliza en el colegio profesional para poderla certificar ante los empleadores.

Unión Profesional como organización que agrupa a las profesiones liberales españolas, abarcando los sectores jurídico, sanitario, económico, social, científico y técnico, elaboró en julio del 2012⁴⁸², unas bases para un modelo común de acreditación del *Desarrollo Profesional Continuo* (DPC)⁴⁸³ de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España para su proyección nacional e internacional.

Dicho modelo se enmarca en el contexto normativo de la revisión para la modernización de la Directiva 2005/36/CE de reconocimiento de cualificaciones profesionales⁴⁸⁴, comenzada en el año 2010, en la que, a solicitud de las instituciones europeas, las organizaciones profesionales colaboran de manera proactiva.

El objeto de este modelo común es la acreditación por parte de las corporaciones profesionales del conjunto de la formación post-universitaria, de la experiencia y práctica profesional realizada por sus colegiados a lo largo de toda la carrera profesional. Se ofrece a los colegiados, empleadores y sociedad unos sistemas de normalización y protocolización del DPC, incorporándose con ello un elemento de veracidad y de trazabilidad de las capacidades y habilidades personales.

⁴⁸¹ “Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional”; Unión Profesional

⁴⁸² CÓRDOBA AZCARATE, Elena; "Unión Profesional presenta un Modelo de bases para la acreditación del Desarrollo Profesional Continuo"; Revista Profesiones nº139; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/038a10944f7c8dcc5b1f0cb0e71d628c.pdf>

⁴⁸³ El Desarrollo Profesional Continuo es entendido como el proceso por el que un profesional mantiene, mejora y amplía su grado de competencia, conocimientos y habilidades a lo largo de la vida. Este concepto abarca no sólo la formación universitaria y post-universitaria, sino también la experiencia y práctica profesional.

⁴⁸⁴ Se profundizará sobre la Directiva más adelante. Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

Por ello, se favorece su visibilidad, empleabilidad y prestigio profesional, así como la eficiencia en la contratación, la movilidad nacional e internacional en el interés general de pacientes, clientes, empresas y ciudadanos. Ser contribuye además, con ello, al crecimiento y a la calidad de los servicios profesionales.

En cualquier caso, la acreditación del DPC debe ser voluntaria para los profesionales. El desempeño de esta función por las corporaciones profesionales debe, en todo caso, ser proporcionado, no discriminatorio, objetivo, independiente y no discrecional.

15.3.1. Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional⁴⁸⁵.

A continuación se establecen los elementos principales como bases elaboradas por Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación de Desarrollo Profesional Continuo (DPC):

1.- Objetivos:

- Acreditación por las corporaciones profesionales de la formación formal post-universitaria, no formal e informal (siempre que pueda ser justificada documentalmente) y experiencia y práctica profesionales de los colegiados que lo soliciten.
- Establecimiento de un sistema permanente de acreditación.

El objeto de este modelo sobre DPC será la acreditación, por parte de las corporaciones profesionales de la formación formal post-universitaria, y de la experiencia y práctica profesionales realizadas por sus colegiados a lo largo de toda su carrera profesional. Esta acreditación podrá ser realizada por la vía de la certificación curricular y tendrá un carácter permanente a lo largo de toda la vida profesional del colegiado.

2.- Características:

- Voluntariedad.
- Actualizable periódicamente.

⁴⁸⁵ Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional”; Unión Profesional

- Clasificación de los contenidos que se acreditan mediante categorías normalizadas y comparables.
- Sistema protocolizado.
- Periodicidad.

El sistema de acreditación realizado por las corporaciones profesionales tendrá un carácter voluntario para los profesionales colegiados⁴⁸⁶, de tal forma que quienes lo soliciten informarán de manera periódica a la corporación profesional de sus actualizaciones curriculares (en los plazos previamente definidos para cada corporación profesional). La corporación profesional acreditará así, y en base a un protocolo de actuación, la documentación presentada por el colegiado y clasificará la misma de forma normalizada en una base de datos creada a tal efecto y que la propia corporación se encargará de mantener.

3.- Establecimiento del sistema:

Los órganos de gobierno del consejo general superior o colegio de ámbito nacional, acordarán las medidas necesarias para el establecimiento del sistema de acreditación de acuerdo con el modelo marco adoptado por Unión Profesional a fin de que todos los colegios territoriales y, en su caso, las delegaciones de los colegios, lleven a cabo los procesos y trámites necesarios para la implantación y funcionamiento del DPC que ha de poder ser acreditado ante cualquier administración, empresa o entidad tanto a nivel nacional como comunitario o internacional.

4.- Contenido:

Presupuesta la formación necesaria para acceder a la titulación que da acceso al colegio profesional, el sistema de acreditación formal post-universitaria, así como la experiencia y práctica profesionales (con expresión de los datos y referencias suficientemente detallados) además de la formación no formal e informal que puedan ser justificadas documentalmente.

5.- Función:

Normalizar y protocolizar la formación adquirida a lo largo de la vida del profesional y de la experiencia y práctica profesional, es decir, el DPC. Esta información, centralizada y certificada por las corporaciones profesionales incorporará la trazabilidad de sus contenidos. La acreditación del DPC se expedirá a petición de los interesados.

6.- Órgano de acreditación:

⁴⁸⁶ Una versión avanzada de este modelo básico podrá comprender el establecimiento de unos niveles de acreditación basados en puntuaciones establecidas con carácter objetivo.

El órgano competente de la acreditación del DPC será el consejo general o superior o colegio profesional de ámbito nacional. Este órgano ha de estructurarse de forma que el desempeño de su función sea:

- Proporcionado
- No discriminatorio
- Criterio Objetivo
- No discrecional
- Independiente
- Imparcial
- Sujeto a unas pautas establecidas por los órganos de gobierno.

7.- Efectos:

- Certidumbre, seguridad, confianza para los consumidores, usuarios pacientes y clientes de los servicios profesionales.
- Cohesiona la estructura colegial
- Facilita la interacción multidisciplinar
- Redefine una de las funciones de los consejos generales y superiores y colegios profesionales
- Sello de garantía (certificación curricular)
- Prestigio profesional
- Visibilidad (nacional e internacional)
- Empleo
- Movilidad
- Empleabilidad

8.- Digitalización:

La ventaja competitiva de un sistema de acreditación DPC surge en el momento en que pueda ser utilizado fácilmente por empresas, administración y clientes. La informatización de la información, mediante la creación de bases de datos fiables de profesionales acreditados, permitirá que un profesional pueda ser fácilmente identificado y reconocido por los destinatarios últimos del sistema, es decir, las empresas, las administraciones y los clientes de los servicios profesionales.

9.- Utilidad:

Becas, subvenciones, concursos públicos, procesos de selección, promoción profesional, homogeneización de percepción empleado / cliente, facilidad de identificación de capacidad y habilidad, seguro de responsabilidad civil.

15.4. Ejemplos de modelos de acreditación del *Desarrollo Profesional Continuo* y sistemas similares

En la actualidad, son varias las profesiones en España y en Europa que ya tienen en funcionamiento o están desarrollando sistemas de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de sus miembros. Bien se trate de la acreditación, o en su caso de certificación curricular, de la acreditación de profesionales, de la creación de centros de certificación de profesionales o de la acreditación profesional de expertos o especialistas, todas estas manifestaciones desarrolladas o por desarrollar coinciden en buscar la calidad en la prestación de los servicios profesionales y en contribuir a la empleabilidad y movilidad de sus profesionales, protegiendo en todo momento a los usuarios, clientes o pacientes de los servicios profesionales.

Se trata, en todos los casos, de modelos de acreditación o en su caso de certificación que suponen una herramienta que añade valor al desarrollo y aprendizaje permanente del profesional. A modo de ejemplo, cabe citar algunos de los modelos desarrollados en diferentes sectores:

- **Medicina**

Validación Periódica de la Colegiación (VPC)⁴⁸⁷: Los Colegios Oficiales de Médicos y la Organización Médica Colegial (OMC), han diseñado una credencial; la Validación Periódica de la Colegiación (VPC). La VPC analiza, evalúa y reconoce el *Desarrollo Profesional Continuo* de los médicos dando fe de que reúnen y mantienen los estándares definidos para ejercer como médicos.

Consiste en un proceso voluntario que los Colegios de Médicos facilitan a sus médicos colegiados mediante el cual se acredita, por periodos de seis años, que la preparación y formación del médico reúne los estándares necesarios para ejercer la Medicina.

Para solicitar la VPC el colegiado deberá aportar tres documentos y un cuarto que será voluntario. Estos son⁴⁸⁸:

⁴⁸⁷ "La Organización Médica Colegial constituye la Comisión de Gobierno de la Validación Periódica de la Colegiación", Unión Profesional; marzo 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional_fr/sala_prensa/noticias_colegiales/actualidad_colegial/la_organizacion_medica_colegial_constituye_la_comision_de_gobierno_de_la_validacion_periodica_de_la_colegiacion

⁴⁸⁸ GUTIÉRREZ, Ricard; "Validación periódica de la colegiación"; Revista Profesiones nº137; 2012.

- Certificación de buena praxis. Certificación expedida por el colegio correspondiente en la que constará la falta, o en su caso la existencia, de reclamación o expediente abierto del médico colegiado.
- Certificación de salud. Esta certificación constará de dos elementos, uno será un certificado médico oficial en el que conste que no concurren circunstancia alguna que le impida la práctica profesional y, en segundo lugar, una declaración de salud firmada por el propio colegiado según un cuestionario.
- Certificado del empleador. Certificación expedida por el empleador en la que constaran las fechas trabajadas en el periodo solicitado.
- Instrumentos para certificación competencia. La cuarta y última aportación es voluntaria y consiste en aportar una serie de registros de las actividades realizadas en el periodo que se presenta a evaluación. El componente principal, junto a las actividades formativas, lo configuran los registros de la actividad clínica. En realidad no se trata más que mostrar que el profesional está desempeñando adecuadamente la profesión de médico.

- **Psicología**

EUROPSY⁴⁸⁹: EuroPsy es un estándar europeo de educación y entrenamiento que permite que un psicólogo sea reconocido como poseedor de una “Cualificación en Psicología de nivel Europeo”. Se basa en una educación y entrenamiento en psicología de 6 años que incluye un año de práctica supervisada. EuroPsy está basado en “EuroPsyT: Un marco para la educación y el entrenamiento de psicólogos en Europa” que fue aceptado por la EFPA (Federación Europea de Asociaciones de Psicólogos) en 2001.

Los psicólogos poseedores del EuroPsy estarán inscritos en el Registro de Psicólogos Europeos, que distingue 4 amplios contextos profesionales: educación, clínica y salud, organización y trabajo y “otros” (una cuarta categoría para aquellos que no encajan en ninguno de los anteriores). El Registro contendrá información sobre la educación universitaria, la práctica supervisada, las competencias profesionales, los roles y los contextos en los que los psicólogos/as registrados trabajaron para obtener su cualificación.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/e22918476287c836e748c01ba648adf5.pdf>

⁴⁸⁹ EUROPSY:

<http://www.europsy.cop.es/>

El psicólogo/a registrado es considerado competente para la práctica como psicólogo en el contexto profesional mencionado en el Registro, en todos los países de la Unión Europea y en cualquier otro país que haya aceptado el Europsey, mientras no haya restricciones de normativas nacionales o de diplomas avanzados.

- **Arquitectura**

El Royal Institute of British Architects (RIBA), Colegio de Arquitectos de Gran Bretaña, y el RIAI, Colegio de Arquitectos de Irlanda, están trabajando para que los arquitectos colegiados desarrollen sus conocimientos y aprendizaje mediante el Desarrollo Profesional Continuo.

En el caso del RIBA⁴⁹⁰, el modelo de Desarrollo Profesional Continuo trata de asegurar que las habilidades del arquitecto permanezcan actualizadas de forma constante mejorando su competencia y garantizando la buena práctica del ejercicio profesional.

- **Ingeniería**

- **Sistema de acreditación de Desarrollo Profesional Continuo:** El sistema de acreditación de DPC ha sido desarrollado por el Consejo General de Ingenieros Técnicos Industriales de España (COGITI).

La acreditación DPC de ingenieros es un título acreditativo oficial, respaldado por una marca (es decir "COGITI"), que transmite confianza y credibilidad a consumidores y empresas, y que aporta a aquél que lo ostente, prestigio, visibilidad profesional y el derecho a disfrutar de servicios exclusivos.

La acreditación DPC es, de esta manera, un certificado OFICIAL emitido por el COGITI que acredita el Desarrollo Profesional Continuo de una persona (Experiencia y formación a lo largo de la vida profesional), validando y certificando la competencia profesional del ITI bajo 4 niveles que documentalmente acredita la formación y experiencia a lo largo de la vida profesional del Ingeniero, al tiempo que exige un reciclaje continuo de conocimientos para el correcto desarrollo del ejercicio profesional⁴⁹¹. Estos son: Ingeniero junior, Ingeniero senior, Ingeniero advance e Ingeniero expertise.

- **La asociación de Ingenieros Profesionales de España (AIPE):** La AIPE ofrece el certificado de Ingeniero Profesional Registrado (IPr)⁴⁹², a través del cual un comité de

⁴⁹⁰ RIBA:

<http://www.architecture.com/EducationAndCareers/CPD/NewCPDCoreCurriculum.aspx>

⁴⁹¹ Sistema de acreditación DPC del COGITI:

<http://www.acreditacioncogitidpc.es/>

⁴⁹² "La certificación de ingenieros ya es una realidad"; AIPE; julio 2013.

<http://ingenierosprofesionales.net/la-certificacion-de-ingenieros-profesionales-ya-es-una-realidad/>

expertos evaluará las competencias de los ingenieros de cualquier rama que así lo soliciten. Se trata de un modelo de certificación complejo por su rigurosidad, realizado de conformidad con ISO 17024⁴⁹³ cumpliendo así los estándares internacionales lo que aumentará su valor y facilitará la movilidad profesional.

El certificado IPr se extiende como un aval y reconocimiento profesional de los ingenieros, a nivel nacional e internacional como lo hacen asociaciones homólogas en el Reino Unido, el Engineering Council UK, en EEUU, la Professional Engineer, en Canadá el Engineering Council, y en Alemania la VDI, entre otros. Todas ellas emiten certificados por métodos "no curriculares", es decir que se evalúan tanto los estudios realizados como la experiencia adquirida en la profesión.

- En Europa se encuentra la Federación Europea de Asociaciones Nacionales de Ingenieros (FEANI)⁴⁹⁴.

Esta Federación ha creado un registro EUR ING (Acreditación EUR ING), con el fin de facilitar la libre circulación de ingenieros y el reconocimiento mutuo de competencias profesionales, existiendo unos requisitos mínimos para la inclusión en su registro: Enseñanza secundaria completa y formación mínima de 7 años, incluido al menos tres años de formación teórica a nivel universitario en un centro reconocido por la FEANI (INDEX), y cuatro años de experiencia profesional demostrada en Ingeniería.

FEANI tiene un INDEX en el que enumera y enlaza todas las instituciones de educación superior relacionadas con la ingeniería (de sus países miembros), junto a los programas académicos reconocidos por FEANI como aptos para cumplir los requisitos formativos necesarios para adquirir el título EUR ING. Según esta información, todos los programas que se encuentren en el INDEX pueden ser acreditados por FEANI dando lugar a una acreditación especializada en esa materia concreta.

⁴⁹³ La derogada norma UNE-EN ISO/IEC 17024, es una norma de carácter internacional que establece los requisitos generales que han de cumplir los organismos que realizan certificación de personas. La ISO/IEC 17024:2012 es la versión oficial de la Norma Europea EN ISO/IEC 17024:2012, que a su vez adopta la Norma Internacional ISO/IEC 17024:2012. Por tanto, la norma ISO/IEC 17024:2012, anula y sustituye la Norma UNE-EN ISO/IEC 17024:2003. Esta Norma Internacional contiene principios y requisitos para un organismo de certificación de personas con respecto a requisitos específicos, e incluye el desarrollo y mantenimiento de un esquema de certificación de personas.

<http://www.aenor.es/aenor/normas/normas/fichanorma.asp?tipo=N&codigo=N0050465&PDF=Si>

⁴⁹⁴ FEANI:

<http://www.feani.org/site/>

FEANI es una Federación de ingenieros profesionales que reúne a las asociaciones nacionales de ingeniería de 32 países europeos. Representa los intereses de más de 3,5 millones de ingenieros profesionales en Europa. FEANI trata de ser una sola voz para la profesión de Ingeniero en Europa y quiere desarrollar la identidad profesional de los ingenieros. A través de sus actividades y servicios, especialmente con la atribución del título profesional EUR ING, FEANI pretende facilitar el reconocimiento mutuo de cualificaciones de la Ingeniería en Europa.

- **Geología**

El Colegio Oficial de Geólogos de España (ICOG), avala el grado de profesionalidad, en las distintas especialidades que constituyen la práctica de la geología. En el año 1995 comenzó a emitir el Título de *Geólogo Europeo*⁴⁹⁵. Se creó entonces, la Comisión Nacional de Evaluación (CNE), órgano de certificación, cualificación y valoración de los expedientes presentados de sus colegiados. Esta comisión siguió trabajando, y en el año 2002 gestionó la emisión de otros dos títulos profesionales el de Geólogo Profesional Especialista, que comenzó a otorgarse en el 2004 y a continuación el de Perito Geólogo. Estos tres títulos están en la actualidad totalmente consolidados. Con esta certificación colegial, los colegiados obtienen una acreditación de la experiencia profesional, habilidad y competencia dentro de cada campo específico de la profesión.

Los expuestos, son sólo algunos de los ejemplos más significativos en el ámbito de modelos de acreditación de Desarrollo Profesional Continuo o similares, una materia de especial interés para los colegiados dentro de los servicios ofrecido por sus colegios profesionales.

15.5. La certificación de personas⁴⁹⁶

De forma previa a entrar a conocer de manera singular el contenido de la “certificación de personas” resulta conveniente hacer una referencia conceptual respecto de la acreditación y certificación en atención a lo establecido en el glosario de términos recogido por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte⁴⁹⁷. En este sentido, habría que decir, por tanto, que:

Acreditación (de programas o instituciones).

Proceso por el que se reconoce oficialmente una institución educativa o formativa, un programa de estudio, o un servicio, demostrando que ha sido aprobado por un organismo pertinente, una vez se ha comprobado que se alcanzan unos estándares predeterminados.

Acreditación (de aprendizajes previos).

Proceso por el que se reconocen una serie de aprendizajes previos a los ciudadanos/as que superen con éxito un proceso de evaluación. La acreditación de competencias profesionales consta de tres fases: asesoramiento, evaluación y acreditación y registro

⁴⁹⁵ Título de Geólogo Europeo:

http://www.icog.es/_portal/servicios/Eurogeologo.pdf

⁴⁹⁶ “Acreditación en certificación de personas. Competencia avalada”; Entidad Nacional de Acreditación (ENAC).

http://www.enac.es/web/ENAC/certificacion_personas1

Acreditación en entidades de Certificación de personas

<http://www.enac.es/web/enac/actividades-CertificacionPersonas>

⁴⁹⁷ Glosario del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<http://www.mecd.gob.es/mecu/glosario.html>

Certificación (de conocimientos, destrezas y competencias).

El proceso de validar formalmente los conocimientos, el saber-hacer y/ o las destrezas y competencias adquiridas por un individuo que sigue un procedimiento de evaluación estándar. Los certificados o títulos son expedidos por organismos certificadores acreditados.

¿Qué es la “Certificación de personas”?

La certificación de personas es una actividad que se basa en la demostración de una combinación de conocimientos formales y experiencia práctica, que garantiza la cualificación y capacidad de la persona que realiza, o es responsable de, unas determinadas actividades.

La certificación de personas es una actividad que va más allá del reconocimiento formal de las habilidades, aptitudes o conocimientos que tiene una persona, es una actividad orientada a evaluar la aptitud de la personas para aplicarlos al desempeño de su labor profesional habitual.

¿Cuál es su objetivo?

Su objetivo es **aportar confianza en la competencia de las personas certificadas para realizar determinadas actividades**, entendiendo por “competencia” en este contexto *el conjunto de conocimientos, experiencia y habilidades requeridas y demostradas para el desarrollo eficaz de las tareas encomendadas*.

Para lograr ese objetivo, es imprescindible que la Entidad de Certificación que presta el servicio sea técnicamente competente, independiente y fiable. Aquí es donde la acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)⁴⁹⁸ juega un papel fundamental al declarar que las entidades de certificación cumplen con los requisitos indicados anteriormente tras su correspondiente evaluación.

El grado de desarrollo de la actividad de certificación de personas es muy distinto en los diferentes países europeos. En muchos de ellos (Reino Unido, Alemania, Holanda ...), se certifican personas en actividades tan singulares y variadas como personal sanitario, seguridad, asesores financieros, manipuladores de material peligroso (amianto), corredores de bolsa, instaladores de aparatos a gas, peritos tasadores, agentes de la propiedad inmobiliaria, verificadores de instalaciones eléctricas, personal ferroviario, etc. En el caso de España, la actividad se ha venido centrando en el ámbito industrial.

⁴⁹⁸ Página web:
<http://www.enac.es/>

Un concepto de transcendencia internacional

En el ámbito internacional surgió el concepto de Certificación de Personas de acuerdo con la norma UNE-EN ISO/IEC 17024⁴⁹⁹. *En línea con otros esquemas de certificación consiste en el reconocimiento formal por una tercera parte independiente, del cumplimiento de un conjunto de requisitos por parte, en este caso, de personas.*

En Europa, esta actividad está avalada por el Acuerdo Multilateral de Reconocimiento, MLA, suscrito en el seno de EA (European Cooperation for Accreditation). Gracias a dicho acuerdo, las competencias profesionales amparadas por una certificación acreditada son reconocidas en los 27 países firmantes del MLA.

En España la actividad se está diversificando, y de acuerdo a la experiencia en estos países, hace pensar que continúe haciéndolo aún más en la medida en que las administraciones públicas, los colegios profesionales o los empleadores conozcan más en detalle los beneficios de este tipo de evaluación de conformidad.

Jornada informativa sobre Certificación de Personas

En línea con ello, la Unión Interprofesional de Madrid que representa a asociaciones de colegios profesionales de esta comunidad, organizó en el mes de noviembre del 2012 una jornada divulgativa bajo el título: "**Jornada informativa sobre la Certificación de Personas**"⁵⁰⁰, dirigida a los colegios profesionales y consejos generales con el fin de conocer las iniciativas que existen sobre certificación de personas y estudiar el papel que pueden desempeñar los colegios profesionales en la materia.

Durante la jornada, el presidente del Consejo General de la ingeniería Técnica Industrial (COGITI) realizó una ponencia sobre el sistema de acreditación de DPC. La mesa redonda celebrada contó como moderador con Fernando Chacón Fuertes, Secretario General de la UICM y Decano del Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid. Además del Presidente del COGITI, contó

⁴⁹⁹ La derogada norma UNE-EN ISO/IEC 17024, es una norma de carácter internacional que establece los requisitos generales que han de cumplir los organismos que realizan certificación de personas.

La ISO/IEC 17024:2012 es la versión oficial de la Norma Europea EN ISO/IEC 17024:2012, que a su vez adopta la Norma Internacional ISO/IEC 17024:2012.

Por tanto, la norma ISO/IEC 17024:2012, anula y sustituye la Norma UNE-EN ISO/IEC 17024:2003.

Esta Norma Internacional contiene principios y requisitos para un organismo de certificación de personas con respecto a requisitos específicos, e incluye el desarrollo y mantenimiento de un esquema de certificación de personas.

<http://www.aenor.es/aenor/normas/normas/fichanorma.asp?tipo=N&codigo=N0050465&PDF=Si>

⁵⁰⁰ "La Unión Interprofesional celebró una Jornada sobre la Certificación de personas"; Consejo General de la Ingeniería Técnica Industrial; noviembre 2012.

<http://www.cogiti.es/Canales/Ficha.aspx?IdMenu=0c9a0692-a898-41f3-8085-d15d285281ca&Cod=c26a3e49-d903-481c-b6d2-c3811d8a998c>

con las ponencias de José Alfonso Garre Contreras, Director Técnico de la Asociación de Ingenieros Profesionales de España (AIPE); Rafael Fernández Aller, Presidente del Comité Español de la Federación Europea de Asociaciones Nacionales de Ingenieros (FEANI); y Miguel Ángel Carrillo Suárez, Responsable de la Comisión de Servicios Profesionales de la UICM y Decano del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Demarcación de Madrid.

Agencias de acreditación

Nacional

Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) ⁵⁰¹

ENAC es el organismo designado por la Administración para establecer y mantener el sistema de acreditación a nivel nacional, de acuerdo a normas internacionales, siguiendo en todo momento las políticas y recomendaciones establecidas por la Unión Europea.

ENAC es una organización declarada de utilidad pública, independiente y sin ánimo de lucro, auspiciada y tutelada por la Administración.

Su misión es evaluar la competencia técnica de los organismos de evaluación de la conformidad- Laboratorios, Entidades de Inspección, de Certificación, Verificadores- para generar así confianza en sus actividades a la Administración, al mercado y a la sociedad en general.

*De esta forma consigue que sus servicios estén reconocidos y aceptados nacional e internacionalmente, contribuyendo así a una mayor protección de las personas y del medioambiente y al **aumento de la competitividad de los productos y servicios españoles.***

ENAC además, se constituye como entidad de Certificación de Personas de conformidad con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la norma UNE-EN ISO/IEC 17024.

Sectores y actividades de acreditación

Doce son los sectores en los que interviene ENAC como entidad acreditadora, además cuenta con varias actividades de acreditación entre las que se encuentra, entre otras, la certificación de personas.

- **Sectores**

Agroalimentario:

⁵⁰¹ ENAC

<http://www.enac.es/>

La agricultura y la alimentación se perciben como cuestiones estratégicas. Los servicios acreditados se han consolidado como una herramienta muy útil para dar respuesta a los retos del sector desde distintos ámbitos como la seguridad alimentaria, la diferenciación cualitativa como fuente de ventaja competitiva, la exportación o el mantenimiento de recursos naturales y del equilibrio territorial de las zonas rurales⁵⁰².

Medioambiente:

La creciente sensibilización sobre el impacto de las actividades humanas en el medio ambiente y la salud pública, ha dado lugar al desarrollo y la utilización de diferentes métodos y tecnologías para reducir los efectos de la contaminación. Para ello, los gobiernos han adoptado medidas de carácter normativo y político con el objetivo de minimizar esos efectos y garantizar el cumplimiento de las medidas medioambientales.

La participación de evaluadores acreditados, técnicamente competentes, aportan a la sociedad confianza en la adecuada gestión de la contaminación y protección del medioambiente⁵⁰³.

Sanidad:

La calidad y la seguridad son elementos estratégicos en los que se fundamenta la transformación y mejora de los sistemas sanitarios modernos.

La utilización de entidades acreditadas proporciona confianza en los diferentes ámbitos y etapas de la prestación de los servicios sanitarios (hospitalización, transfusión sanguínea, análisis clínicos, medicamentos, etc.) siendo muchos los ejemplos en los que la acreditación se ha ido incorporando en los últimos años.⁵⁰⁴

Química:

La industria química, una industria que abarca de los plásticos a la farmacia, de la detergencia a las pinturas, las especialidades químicas o los gases industriales y los medicinales, representa un porcentaje considerable del Producto Industrial Bruto de cualquier país avanzado y suministra productos a todos los sectores de la economía: salud, construcción, agricultura, transportes,....

La acreditación aporta al sector la confianza de contar con laboratorios, entidades de inspección y de certificación con la experiencia, recursos humanos, medios y métodos técnicamente competentes, facilitando el acceso a los mercados⁵⁰⁵.

⁵⁰² Servicios acreditados en el sector agroalimentario
<http://www.enac.es/web/enac/SectorAgroalimentario>

⁵⁰³ Servicios acreditados en el sector medioambiente:
<http://www.enac.es/web/enac/SectorMedioambiente>

⁵⁰⁴ Servicios acreditados en el sector sanidad:
<http://www.enac.es/web/enac/sectorSanidad>

⁵⁰⁵ Servicios acreditados en el sector químico:

Transportes:

El transporte es un elemento fundamental en nuestra sociedad y una de las actividades más directamente relacionadas con los diferentes sectores económicos y con los propios ciudadanos, en el que aspectos como la seguridad de los viajeros y de las mercancías, la calidad de los servicios y medios de transporte y su impacto ambiental son básicos.

Los servicios acreditados contribuyen a mejorar la seguridad y la calidad de los diferentes modos - carretera, ferrocarril navegación marítima y aérea - de transporte y a reducir su impacto ambiental⁵⁰⁶.

Construcción:

La seguridad y la calidad de la construcción tienen una gran incidencia social. Las carencias o defectos pueden afectar a la vida de los ciudadanos, más directamente en el caso de la vivienda, o indirectamente en el de la obra pública, tanto por el coste económico que comportan, en ocasiones alto, como por el coste social que suponen las molestias y perturbaciones que se generan en la reparación o la restitución de las condiciones funcionales.

A ello se suma el creciente compromiso con los aspectos medioambientales, que hace de la sostenibilidad una necesidad y una exigencia cada vez más presente en nuestra sociedad.

Los servicios acreditados contribuyen a mejorar la seguridad y la calidad de la construcción y a reducir su impacto ambiental.⁵⁰⁷

I+D+i:

La apuesta por la I+D+i continúa constituyendo un factor fundamental en la competitividad de las empresas y el crecimiento económico, al que los servicios de los evaluadores acreditados siguen dando respuesta, participando como agentes de transferencia del conocimiento y de la innovación, y facilitadores de las políticas fiscales para su fomento⁵⁰⁸.

Energía:

El aumento de la demanda energética, junto con la necesidad de desarrollar energías alternativas con un menor impacto en el medioambiente son algunos de los elementos que han

<http://www.enac.es/web/enac/sectorQuimica>

⁵⁰⁶ Servicios acreditados en el sector transportes:

<http://www.enac.es/web/enac/sectorTransportes>

⁵⁰⁷ Servicios acreditados en el sector construcción

<http://www.enac.es/web/enac/sectorConstruccion>

⁵⁰⁸ Servicios acreditados en el sector I+D+i

<http://www.enac.es/web/enac/SectorIDI>

impulsado el desarrollo y la evolución de este sector. Los servicios de evaluación de la conformidad acreditados han acompañado ese desarrollo, dando respuesta a sus necesidades.

Actualmente un gran número de servicios de ensayo, inspección y certificación acreditados aportan confianza a las administraciones, las empresas y los consumidores en la seguridad y la calidad de los procesos de generación, transporte, distribución y comercialización de energía procedente tanto de fuentes no renovables (carbón, petróleo, gas y nuclear) como renovables (eólica, solar, biocombustibles, ...)⁵⁰⁹.

Telecomunicaciones:

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) forman parte de la cultura tecnológica en la que empresas, administraciones y ciudadanos se encuentran inmersos en la actualidad.

Numerosos servicios de evaluación de la conformidad acreditados contribuyen a asegurar la funcionalidad y operatividad equipos y sistemas de comunicación, la seguridad, confidencialidad, integridad y disponibilidad de información y la protección de los usuarios⁵¹⁰.

Seguridad y salud:

La seguridad y la salud en el trabajo es un derecho. Asegurarla constituye actualmente una obligación y un objetivo de los poderes públicos y del resto de actores implicados en la prevención de riesgos laborales.

Los servicios acreditados contribuyen a materializar esos objetivos, al contribuir a reducir los riesgos asociados con la salud y la seguridad en el entorno de trabajo y a integrar de la prevención de riesgos laborales en las empresas⁵¹¹.

Productos e instalaciones:

En el marco de la globalización de los mercados, de la relevancia de los principios de protección de los derechos de los consumidores, de la libre competencia empresarial, y de la necesidad de protección del medio ambiente dos conceptos forman parte ineludible de la realidad: la calidad y la seguridad.

Actualmente un gran número de servicios de ensayo, inspección y certificación acreditados aportan confianza a las administraciones, las empresas y los consumidores en la seguridad y la

⁵⁰⁹ Servicios acreditados en el sector energía:

<http://www.enac.es/web/enac/SectorEnergia>

⁵¹⁰ Servicios acreditados en el sector telecomunicaciones

<http://www.enac.es/web/enac/sectorTelecomunicaciones>

⁵¹¹ Servicios acreditados en el sector seguridad y salud

<http://www.enac.es/web/enac/SectorSeguridadSalud>

*calidad tanto de los productos como de las propias instalaciones de producción de bienes y servicios*⁵¹².

Turismo y ocio:

Los productos y servicios de ocio y turismo se han convertido en una de las principales actividades económicas, hasta el punto de que en España es la principal fuente de divisas y el motor económico de muchas regiones.

*Actualmente numerosos servicios de evaluación de la conformidad acreditados contribuyen a asegurar su seguridad y la calidad de los productos y servicios de ocio y turismo*⁵¹³.

- **Actividades de Acreditación**

ENAC acredita organismos⁵¹⁴ que prestan servicios de evaluación de la conformidad, sea cual sea el sector en que se desarrolle su actividad y que abarca, entre otros, a los Laboratorios de ensayo, Laboratorios de Calibración, Entidades de Inspección, Entidades de certificación o Verificadores Ambientales o entidades **de certificación de personas**⁵¹⁵.

Ámbito internacional

International Accreditation Forum⁵¹⁶:

El Foro Internacional de Acreditación (IAF; International Accreditation Forum) es una asociación mundial de organismos de acreditación, organismos de certificación y otras organizaciones dedicadas a actividades de evaluación de la conformidad en diversas áreas, incluyendo sistemas de gestión, productos, servicios y personal.

El principal objetivo del IAF es desarrollar un único programa mundial de evaluación de la conformidad, que reduzca el riesgo para las empresas y los usuarios finales asegurándoles que pueden confiar en los certificados y certificaciones.

⁵¹² Servicios acreditados en el sector productos e instalaciones:
<http://www.enac.es/web/enac/sectorProductosInstalaciones>

⁵¹³ Servicios acreditados en el sector turismo y ocio:
<http://www.enac.es/web/enac/sectorTurismoOcio>

⁵¹⁴ Actividades de Acreditación de ENAC
<http://www.enac.es/web/enac/actividades>

⁵¹⁵ La certificación de personas
<http://www.enac.es/web/enac/actividades-CertificacionPersonas>

⁵¹⁶ International Accreditation Forum:
<http://www.iaf.nu/>

"Certificado una vez, aceptado en todas partes"; IAF.
http://www.compad.com.au/cms/iafnu/workstation/upFiles/IAF_Brochure_Spanish_0112.pdf

La acreditación, según explican en su página web, es la evaluación independiente de los organismos de evaluación de la conformidad respecto a las normas reconocidas para garantizar su imparcialidad y competencia. A través de la aplicación de las normas nacionales e internacionales, gobierno, compradores y consumidores pueden tener confianza en los resultados de calibración y pruebas, informes de inspección y certificaciones proporcionadas.

Los organismos de acreditación se establecen en muchos países con el propósito principal de garantizar que los organismos de evaluación de la conformidad están sujetos a la supervisión de un organismo autorizado.

Los organismos de acreditación, que han sido evaluados por sus pares como competentes, firman acuerdos que mejoran la aceptación de los productos y servicios a través de las fronteras nacionales, creando así un marco para apoyar el comercio internacional a través de la eliminación de barreras técnicas.

Estos acuerdos son gestionados por el Foro Internacional de Acreditación (IAF), en el campo de sistemas de gestión, de productos, de servicios, personal y otros programas similares de evaluación de la conformidad, y la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (ILAC), en el campo de la acreditación de laboratorios y organismos de inspección.

European Co-operation for accreditation⁵¹⁷

La “Cooperación Europea para la Acreditación” o EA es una asociación de organismos nacionales de acreditación en Europa que están oficialmente reconocidos por sus gobiernos nacionales para evaluar y verificar, contra las normas internacionales, las organizaciones que realizan servicios de evaluación como la certificación, verificación, inspección, ensayo y calibración (también conocidos como servicios de evaluación de conformidad).

Los consumidores, empresas, reguladores y otras organizaciones en todo el mundo quieren ser capaces de confiar y tener confianza en los productos y servicios que compran y usan. En consecuencia, ha habido un crecimiento de estándares específicos nacionales e internacionales para productos, procesos y servicios. Cuando se aplican correctamente, éstos pueden hacer la vida más segura, más sana y más fácil para todo el mundo y permiten la comunicación y el comercio, permitiendo utilizar más eficientemente los recursos.

Las organizaciones que comprueben la conformidad y el cumplimiento de los estándares deben tener la competencia técnica y la integridad para llevar a cabo estos servicios de evaluación. Si

⁵¹⁷ European Co-operation for accreditation, es la organización que agrupa a las entidades de acreditación europeas.

<http://www.european-accreditation.org/home>

un proveedor es acreditado por uno de los miembros de la red EA, sus clientes pueden tener confianza en la competencia, independencia e imparcialidad de su evaluación.

Comité Français d'accréditation⁵¹⁸

El “Comité Francés de Acreditación” (COFRAC), ha sido designado como el único organismo de acreditación nacional por Decreto de 19 de diciembre del 2008, en reconocimiento de la acreditación como actividad de la autoridad pública.

Certificar que organismos acreditados son competentes e imparciales, obteniendo la aceptación internacional de sus servicios y reconociendo la competencia de los laboratorios, cuerpos de inspección y certificación: esta es la doble misión de COFRAC, llevada a cabo conforme a las normas nacionales y las directivas europeas.

The United Kingdom Accreditation Service⁵¹⁹

El “Servicio de Acreditación del Reino Unido” (UKAS) es el único órgano de acreditación nacional reconocido por el gobierno para evaluar organizaciones que proporcionan servicios de certificación, pruebas, inspección y calibración, conforme a estándares acordados a nivel internacional.

UKAS es una empresa privada sin fines de lucro, limitada por garantía. UKAS es independiente del gobierno, pero ha sido designada como la entidad nacional de acreditación, (Accreditation Regulations 2009 (Nº 3155/2009)⁵²⁰ y EU Regulation (EC) 765/2008)⁵²¹ y opera bajo un memorando de entendimiento con el gobierno (Memorandum of Understanding with the Government through the Secretary of State for Business, Innovation and Skills⁵²²).

La acreditación UKAS ofrece una garantía de la competencia, imparcialidad e integridad de los organismos de evaluación de conformidad.

Sistema Italiano Di Accreditemento⁵²³

⁵¹⁸ Comité Français d'accréditation

<http://www.cofrac.fr/>

⁵¹⁹ The United Kingdom Accreditation Service

<http://www.ukas.com/>

⁵²⁰ Accreditation Regulations 2009 (nº 3155/2009)

<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2009/3155/introduction/made>

⁵²¹ EU Regulation (EC) 765/2008

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0030:0047:en:PDF>

⁵²² Memorandum of Understanding with the Government through the Secretary of State for Business, Innovation and Skills.

http://www.ukas.com/library/About-Accreditation/About-UKAS/MoU_Oct_2012.pdf

⁵²³ Sistema Italiano Di Accreditemento

El “Sistema Italiano de Acreditación” (ACCREDIA). ACCREDIA, fue reconocida por el estado italiano el 22 de diciembre de 2009 como el único organismo nacional de acreditación que realiza la acreditación con autoridad derivada del estado.

Su misión es el cumplimiento completo del sistema nacional de acreditación con el Reglamento del Parlamento Europeo y la Comisión n ° 765 de 09 de julio de 2008⁵²⁴, aplicable desde el 1 de enero de 2010, para la acreditación y cumplimiento de normas de mercado en los países de la UE.

ACCREDIA evalúa la competencia técnica y la integridad profesional de la evaluación de la conformidad de los operadores (laboratorios y organismos), evaluando el cumplimiento de las normas imperativas y normas voluntarias para asegurar el valor y la credibilidad de los certificados emitidos por estos.

<http://www.accredia.it/>

⁵²⁴ Reglamento Parlamento Europeo y la Comisión n ° 765 de 09 de julio de 2008

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:218:0030:0047:es:PDF>

(referencia seguridad de productos destinados al consumo)



BLOQUE VII (Capítulo 16)

El bloque VII nos permite conocer el contenido existente entre diversas directivas europeas y su relación con las profesiones tituladas.

VII. RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS Y CUALIFICACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA

16. Introducción y planteamiento general

- 16.1. Directivas sectoriales y sistema general
- 16.2. Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales: antecedentes y evolución
- 16.3. Introducción sobre EQF, MECES y MECU
- 16.4. El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC).....
- 16.5. Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)
- 16.6. Marco Español de Cualificaciones (MECU)
- 16.7. La regulación del ejercicio de las profesiones en los países de la Unión Europea

VII. Reconocimiento de títulos y cualificaciones en la Unión Europea

16. Introducción y planteamiento general

16.1. Directivas sectoriales y sistema general

Antecedentes⁵²⁵

El 16 de agosto de 1961 se adoptaron el Reglamento 15/61/CEE, del Consejo, relativo a la libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad y la Directiva 80/1961, del Consejo, de 13 de Diciembre, **sobre prácticas administrativas y procedimientos que conciernen al establecimiento, empleo y residencia de trabajadores y sus familias de un Estado miembro de la Comunidad en otro Estado miembro, que posibilitaban al nacional de un Estado miembro distinto de aquel en el que se ofrecía un puesto de trabajo acceder a él siempre que éste estuviera vacante durante tres semanas.**

Más tarde, se aprobó el Reglamento 38/64/CEE, de 25 de Marzo 1964, y la Directiva 240/64 relativos al establecimiento de medidas para la realización de la **libre circulación de los trabajadores en el interior** de la Comunidad que imponen a los Estados miembros el deber de facilitar el ejercicio efectivo de este derecho.

El régimen definitivo de la **libre circulación de trabajadores** fue recogido en el Reglamento 1612/68/CEE del Consejo de 15 de octubre de 1968 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad⁵²⁶.

Históricamente, las primeras Directivas que existieron para el reconocimiento de cualificaciones profesionales fueron las dictadas en el período transitorio, tras la formación de la Comunidad Económica Europea: una serie de Directivas de liberalización y de medidas transitorias, referidas

⁵²⁵ MONTSERRAT SANCHEZ-ESCRIBANO, María Isabel; "Ley omnibus y colegios profesionales"; Noticias jurídicas; 2011.

<http://noticias.juridicas.com/articulos/15-Derecho%20Administrativo/201105-8231447974123.html>

SUMARIO:

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

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1837-2008.html

⁵²⁶ Reglamento 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31968R1612:es:HTML>

principalmente a actividades artesanales y comerciales, adoptadas en su mayor parte en los años sesenta.

En ellas no se establecía propiamente un mecanismo de reconocimiento de títulos, sino que se basaban en la **acreditación de un período de experiencia profesional** previa.

En una segunda etapa, las instituciones comunitarias abordaron el empeño de armonizar y coordinar las **condiciones mínimas de formación de los títulos conducentes al ejercicio de determinadas profesiones**, de manera que los títulos de cada Estado miembro que cumplieren tales condiciones pudieran figurar en una lista, y su reconocimiento por los demás Estados miembros fuera automático. Así, en los años **setenta y ochenta**, se dictaron una serie de **Directivas conocidas como “sectoriales”** que se referían a las profesiones de médico, médico especialista, enfermera responsable de cuidados generales, odontólogo, odontólogo especialista, veterinario, matrona, farmacéutico y arquitecto.

Para estas profesiones, se adoptaron sendas Directivas que armonizaban las condiciones de formación requeridas para la obtención del título que permitía su ejercicio y regulaban un reconocimiento automático, basado en una lista de los títulos que cumplían dichas condiciones de formación. Sin embargo, no hubiera resultado viable extender ese enfoque «sectorial» a la totalidad de las profesiones reguladas en los Estados miembros de la Comunidad Europea. De esta manera, las **instituciones comunitarias pasaron a adoptar una nueva perspectiva, para establecer un “sistema general” que fuera aplicable a todas las profesiones sin Directiva “sectorial”**. Ya no se trataba de armonizar las condiciones de formación, lo que hubiera revestido una gran complejidad. Como consecuencia, tampoco podía aplicarse un automatismo en el reconocimiento.

Las **Directivas del “sistema general” se basaron en un principio de confianza mutua entre los Estados miembros, que supone que el profesional que está plenamente cualificado para ejercer una profesión en su Estado miembro de origen debe estar también cualificado para ejercer la misma profesión en el Estado miembro de acogida**. Sin embargo, a falta de armonización de las condiciones de formación, cabe la posibilidad de que el Estado de acogida **imponga medidas compensatorias (un período de prácticas o una prueba de aptitud)**, cuando existan diferencias sustanciales entre la formación acreditada y la exigida por el Estado de acogida para el ejercicio de la actividad profesional de que se trate. **El concepto clave del “sistema general” es el de “profesión regulada”, esto es, aquélla cuyo ejercicio esté supeditado a encontrarse en posesión de determinada cualificación.**

La primera Directiva del “sistema general” fue la Directiva 89/48/CEE⁵²⁷, del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, que se refería a las profesiones reguladas cuyo ejercicio exigía estar en posesión de un “título” acreditativo de una formación postsecundaria de al menos tres años de duración, cursada en una universidad o establecimiento de enseñanza superior, en la cual se reconoció a todo tipo de profesionales titulados la posibilidad de establecerse en un Estado miembro diferente de aquel en el que hubieran obtenido el título siempre que superasen una prueba de aptitud y un período de prácticas de tres años, condición muy criticada por parte de la doctrina al traslucir una restricción de la libertad de establecimiento. Este “sistema general” fue completado por una segunda Directiva, la Directiva 92/51/CEE, del Consejo, de 18 de junio de 1992⁵²⁸, que contemplaba tres niveles de cualificación denominados “título” (formación postsecundaria de uno o dos años de formación), “certificado” (formaciones postsecundarias o secundarias que no alcanzan la categoría de “título”, tal como se definía éste) y “certificado de competencia” (resto de acreditaciones que posibilitan el acceso a determinadas actividades reguladas). Este era un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que contenía las **directrices relativas a los títulos de carácter no universitario.**

Las dos Directivas del “sistema general” **fueron incorporadas al ordenamiento español, respectivamente, por los Reales Decretos 1665/1991, de 25 de octubre, y 1396/1995, de 4 de agosto, con sus modificaciones posteriores. Entre las diversas modificaciones puntuales experimentadas posteriormente por el sistema comunitario de reconocimiento de cualificaciones profesionales, hay que destacar la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, que afectó a los dos sistemas entonces vigentes. En el “sistema general”, incorporó a la Directiva 89/48/CEE el concepto de “formación regulada”, que se había introducido en la Directiva 92/51/CEE. En el sistema “sectorial”, se actualizaron las listas de títulos y diplomas, se estableció la validez de otros títulos y diplomas sobre la base de certificaciones de las autoridades competentes, y, como principal novedad, se introdujo una obligación de tomar en consideración los títulos y diplomas obtenidos en terceros países, pero reconocidos por algún Estado miembro.**

⁵²⁷ Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa al sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que certifican formaciones profesionales de una duración mínima de tres años. Esta Directiva tiene como objetivo permitir, sin armonización previa de la formación, el reconocimiento, en un Estado miembro en el que se regula una profesión, de títulos profesionales de nivel superior obtenidos en otro Estado miembro.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007 http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022b_es.htm

⁵²⁸ Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE.

Esta Directiva tiene como objetivo ampliar el sistema de reconocimiento mutuo de la Directiva 89/48/CEE del Consejo a las profesiones con menores requisitos de formación.

La presente Directiva fue derogada y sustituida por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007. http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022c_es.htm

En el 2005, vio la luz la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005. La principal finalidad de esta **Directiva se centraba en la refundición de toda la normativa comunitaria existente referente al reconocimiento de cualificaciones profesionales, poniendo fin a la dispersión legislativa anterior** y recogiendo todas las disposiciones en la materia en un único texto y adaptándola a los pronunciamientos jurisprudenciales del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas.

No obstante, no entran dentro de su ámbito de aplicación las Directivas concernientes a libre prestación de servicios y ejercicio de la abogacía, que, por otra parte, sí se verán afectadas por la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de Noviembre, que adapta determinadas Directivas en el ámbito de la libre circulación de personas, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumania a la Unión Europea.

La transposición de ambas directivas se realiza por el Real Decreto **1837/2008 de 8 de noviembre**⁵²⁹, se propuso con dos objetivos principales. Por un lado, se trataba de refundir toda la legislación comunitaria sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales, acabando con la dispersión anterior y recogiendo toda la normativa en un único texto. Por otro lado, aunque se mantienen los fundamentos esenciales del sistema anterior, incluyendo la distinción entre un régimen general y un reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación, la Directiva incorpora importantes elementos nuevos y principios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

Pero el colofón de medidas liberalizadoras ha sido protagonizado por la Directiva **2006/123/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre, relativa a los **servicios en el mercado interior**⁵³⁰, cuya pretensión es culminar la eliminación de los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios entre los Estados miembros y garantizar, tanto a los destinatarios como a los prestadores de los servicios, la seguridad jurídica necesaria para ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales reconocidas por el Tratado.

⁵²⁹ Real Decreto 1837/2008 de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2008-18702

⁵³⁰ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>

Años 60

Reglamento 1612/68/CEE del Consejo de 15 de octubre de 1968 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad.

Años 70 y 80

Directivas sectoriales

Reconocimiento automático: *Directivas basadas en los títulos*

Las Directivas sectoriales se basan en la armonización de formaciones y determinación de requisitos mínimos para cada sector profesional que **permiten un reconocimiento automático** de los títulos por medio del procedimiento que a este fin se establece, indicándose en cada una la lista de títulos de los diferentes Estados susceptibles de reconocimiento.

*Las directivas sectoriales afectan a las siguientes profesiones: Médico y Médico Especialista, enfermero responsable de cuidados generales, matrona, odontólogo, veterinario, farmacéutico, arquitecto / *Abogacía: Reconocimiento de la autorización del ejercicio de la profesión.*

Las Directivas sectoriales fueron refundidas unas y derogadas otras, salvo excepciones, por la *Directiva 1999/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de junio de 1999.*

El Real Decreto 253/2003, de 28 de febrero incorpora la Directiva al ordenamiento español.

Directiva general

Reconocimiento general: *Directivas basadas en la confianza mutua.*

Concepto clave: Profesión regulada

1ª Directiva del “sistema general”: *Directiva 89/48/CEE.* Reconocimiento de los diplomas, certificados y títulos de enseñanza superior de ciclo largo. Exigía estar en posesión de un título acreditativo de formación postsecundaria de al menos 3 años de duración, cursada en universidad o establecimiento de enseñanza superior.

El Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre incorpora la Directiva al ordenamiento español

Directiva 89/48/CEE completada y ampliada por la *Directiva 92/51/CEE.* Reconocimiento de otros diplomas, certificados y títulos que no sean los de enseñanza superior. Contempla tres niveles de cualificación; “título”, “certificado”, “certificado de competencia”.

El Real Decreto 1396/1995, de 4 de agosto incorpora la Directiva al ordenamiento español

Estas Directivas serán derogadas por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007 y los Reales Decretos serán derogados por el Real Decreto 1837/2008.

El caso de abogacía es especial

A partir del 2000

Estas sufren diversas modificaciones puntuales posteriores por el **sistema comunitario de reconocimiento de cualificaciones profesionales.**

La modificación más destacada: *La Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 14 de mayo de 2001,* la que afectó a los dos sistemas vigentes:

- Se actualizaron las listas de títulos y diplomas,
- Se estableció la validez de otros títulos y diplomas sobre la base de certificaciones de las autoridades competentes, y,
- Como principal novedad, se introdujo una obligación de tomar en consideración los títulos y diplomas obtenidos en terceros países, pero reconocidos por algún Estado miembro.

Incorpora a la *Directiva 89/48/CEE* el concepto de “**formación regulada**” introducida previamente en la *Directiva 92/51/CEE.*

La Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 7 de septiembre de 2005, de reconocimiento de cualificaciones profesionales:

Objetivos principales: A) Refundir toda la legislación comunitaria sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales en un único texto. B) Aunque se mantienen los fundamentos esenciales del sistema anterior, incluir la distinción entre un régimen general y un reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación.

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

El RD deroga todos los reales decretos dictados para la transposición de las antiguas Directivas “sectoriales” y del “sistema general”, que a su vez han quedado derogadas por la Directiva 2005/36/CE.

Objeto del Real Decreto: Establecer las normas para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España, mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros de la Unión Europea y que permitan a su titular ejercer en él la misma profesión.

Las directivas sectoriales ⁵³¹

Las Directivas sectoriales se basan en la armonización de formaciones y determinación de requisitos mínimos para cada sector profesional. Las directivas sectoriales afectan a las siguientes profesiones:

- *Médico y Médico Especialista*
- *Enfermero responsable de cuidados generales*
- *Matrona*
- *Odontólogo*
- *Veterinario*
- *Farmacéutico*
- *Arquitecto*

Estas Directivas, en virtud de la armonización de las formaciones, permiten un reconocimiento directo de los títulos por medio del procedimiento que a este fin se establece, indicándose en cada una la lista de títulos de los diferentes Estados susceptibles de reconocimiento.

Para cada una de las profesiones (excepto Arquitecto) se han dictado dos Directivas. Una regula el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos e incluye medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo y la libre prestación de servicios. La otra se refiere a la armonización de la formación necesaria para la obtención del título en cada Estado miembro y a tal fin se establecen unos requisitos mínimos de formación de carácter cuantitativo y cualitativo.

El reconocimiento se realiza en cada Estado en dos direcciones: como país de origen acreditando al migrante que quiere establecerse o ejercer su profesión en otro Estado, y como país de acogida, habilitando al migrante que desea ejercer la profesión para la que está acreditado por otro Estado miembro

Régimen de reconocimiento automático de cualificaciones para las profesiones de médico, enfermero, odontólogo, veterinario, matrona o asistente obstétrico, farmacéutico y arquitecto

El reconocimiento automático de los títulos de formación sobre la base de una coordinación de las condiciones mínimas de formación se refiere a las profesiones de médico, enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona o asistente obstétrico, farmacéutico y arquitecto (capítulo III de la directiva).

⁵³¹ Directivas Sectoriales: Ministerio de Educación, cultura y deporte
<http://www.mecd.gob.es/educacion/universidades/educacion-superior-universitaria/titulos/homologacion-titulos/reconocimiento-titulos/Directivas-Sectoriales.html>

A efectos del reconocimiento, la directiva fija las condiciones mínimas de formación de cada una de estas profesiones, incluida la duración mínima de los estudios. Los títulos de las formaciones conformes a la directiva expedidos por los Estados miembros se enumeran en el anexo V. Permiten a sus titulares practicar la profesión en cualquier Estado miembro.

La directiva amplía la posibilidad de que los Estados miembros autoricen la formación a tiempo parcial a todas estas profesiones, en la medida en que la duración total, el nivel y la calidad de esta formación no sean inferiores a los de las formaciones a tiempo completo.

Sin perjuicio de los derechos adquiridos específicos conferidos a las profesiones en cuestión y, en particular, a los arquitectos (anexo VI), aun cuando los títulos de formación que permiten el acceso a estas actividades profesionales, pertenecientes a los nacionales de los Estados miembros, no respondan al conjunto de las exigencias de formación descritas, cada Estado miembro los reconocerá como prueba suficiente. No obstante, estos títulos de formación deben sancionar una formación iniciada antes de las fechas de referencia que figuran en el anexo V, e ir acompañados de un certificado que acredite que sus titulares realizaron las actividades en cuestión durante al menos tres años consecutivos durante los cinco años anteriores⁵³².

Directivas sectoriales de reconocimiento de títulos

Estas Directivas, en virtud de la armonización de las formaciones, permiten un **reconocimiento directo de los títulos** por medio del procedimiento que a este fin se establece, indicándose en cada una la lista de títulos de los diferentes Estados susceptibles de reconocimiento. Todo ello, actualmente, se regula a través de la Directiva 2005/36/CE de reconocimiento de cualificaciones profesionales.

1.- Arquitectura: reconocimiento mutuo de títulos en arquitectura

- Directiva 85/384/CEE⁵³³:

La Directiva 85/384/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1985, para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en el sector de la arquitectura, y que incluye medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento

⁵³² Régimen de reconocimiento de de cualificaciones profesionales

http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/vocational_training/c11065_es.htm

⁵³³ Directiva del Consejo de 10 de junio de 1985 para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en el sector de la arquitectura, y que incluye medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

<http://eur->

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1985&nu_doc=384](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1985&nu_doc=384)

Actos modificativos: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l23022_es.htm#AMENDINGACT

y de libre prestación de servicios, tiene como **objetivo** armonizar, mediante condiciones mínimas, determinada formación de los profesionales que ejerzan en el ámbito de la arquitectura y establecer el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos⁵³⁴.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007⁵³⁵.

- Directiva 2001/19/CE⁵³⁶:

Esta Directiva garantiza la seguridad jurídica en materia de reconocimiento de las formaciones realizadas por los nacionales comunitarios en terceros países. El sistema previsto da a cada Estado miembro el derecho de reconocer o no dichas formaciones, salvo cuando un primer Estado de acogida haya reconocido la experiencia profesional de los interesados. En tal caso, un segundo Estado miembro de acogida no podría rechazar directamente la solicitud de reconocimiento y debería justificar su rechazo.

- Actos conexos: Decisión 85/385/CEE⁵³⁷:

La misión de este Comité consultivo, integrado en la Comisión, es coadyuvar a garantizar que la formación comunitaria en el ámbito de la arquitectura sea comparativamente elevada.

2.- Farmacia: reconocimiento mutuo de títulos de farmacia⁵³⁸

- Directiva 85/433/CEE⁵³⁹:

⁵³⁴ Arquitectura: reconocimiento mutuo de títulos de arquitectura

http://europa.eu/legislation_summaries/other/l23022_es.htm#AMENDINGACT

⁵³⁵ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0036:ES:NOT>

⁵³⁶ Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2001 por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:206:0001:0050:ES:PDF>

⁵³⁷ 85/385/CEE: Decisión del Consejo, de 10 de junio de 1985, por el que se crea un Comité consultivo para la formación en el sector de la arquitectura

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Decision&an_doc=1985&nu_doc=385

Más información sobre arquitectura:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/directive_in_practice/automatic_recognition/architects/index_en.htm

⁵³⁸ Farmacia: reconocimiento mutuo de títulos de farmacia

http://europa.eu/legislation_summaries/other/l23020b_es.htm#AMENDINGACT

La Directiva 85/433/CEE del Consejo, de 16 de septiembre de 1985, es relativa al reconocimiento mutuo de los diplomas, certificados y otros títulos de farmacia e incluye medidas tendentes a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento de ciertas actividades farmacéuticas. Esta Directiva tiene como objetivo facilitar el libre establecimiento de los farmacéuticos en la Comunidad Europea.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007⁵⁴⁰.

- Directiva 85/432/CEE⁵⁴¹:

Directiva 85/432/CEE del Consejo, de 16 de septiembre de 1985, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para ciertas actividades farmacéuticas.

Esta Directiva tiene por objeto definir un campo mínimo de actividades de los farmacéuticos en todos los Estados miembros.

- Directiva 90/658/CEE⁵⁴²:

Directiva 90/658/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, por la que se adaptan determinadas Directivas relativas al reconocimiento mutuo de títulos profesionales con motivo de la unificación alemana.

⁵³⁹ Directiva 85/433/CEE del Consejo, de 16 de septiembre de 1985, relativa al reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de farmacia y que incluye medidas tendentes a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento de ciertas actividades farmacéuticas.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1985&nu_doc=433

⁵⁴⁰ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005L0036:ES:NOT>

⁵⁴¹ Directiva 85/432/CEE del Consejo, de 16 de septiembre de 1985, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para ciertas actividades farmacéuticas

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1985&nu_doc=432

⁵⁴² Directiva 90/658/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, por la que se adaptan determinadas Directivas relativas al reconocimiento mutuo de títulos profesionales con motivo de la unificación alemana.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1990&nu_doc=658

- Directiva 2001/19/CE⁵⁴³:

Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

- **Reconocimiento de los diplomas, certificados y títulos de enseñanza superior de ciclo largo.**

- Directiva 89/48/CEE⁵⁴⁴:

Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa al sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que certifican formaciones profesionales de una duración mínima de tres años.

Esta Directiva tiene como objetivo permitir, sin armonización previa de la formación, el reconocimiento, en un Estado miembro en el que se regula una profesión, de títulos profesionales de nivel superior obtenidos en otro Estado miembro.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007.

- **Reconocimiento de otros diplomas, certificados y títulos que no sean los de enseñanza superior de ciclo largo.**

- Directiva 92/51/CEE⁵⁴⁵:

⁵⁴³ Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=2001&nu_doc=19

⁵⁴⁴ Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa al sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que certifican formaciones profesionales de una duración mínima de tres años.

http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022b_es.htm

⁵⁴⁵ Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE.

Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE.

Esta Directiva tiene como objetivo ampliar el sistema de reconocimiento mutuo de la Directiva 89/48/CEE del Consejo a las profesiones con menores requisitos de formación.

La presente Directiva fue derogada y sustituida por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007

3.- Medicina: reconocimiento mutuo de títulos⁵⁴⁶

- Directiva 93/16/CEE⁵⁴⁷:

Directiva 93/16/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

Esta Directiva tiene por objetivo facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios por parte de los médicos.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007.

- Directiva 98/21/CE⁵⁴⁸:

Directiva 98/21/CE de la Comisión de 8 de abril de 1998 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022c_es.htm

⁵⁴⁶ Medicina: reconocimiento mutuo de títulos

http://europa.eu/legislation_summaries/other/l23021_es.htm#AMENDINGACT

⁵⁴⁷ Directiva 93/16/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

<http://eur->

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1993&nu_doc=16](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1993&nu_doc=16)

⁵⁴⁸ Directiva 98/21/CE de la Comisión de 8 de abril de 1998 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

<http://eur->

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1998&nu_doc=21](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1998&nu_doc=21)

La Directiva 98/21/CE integra, a pedido de algunos Estados miembros, la denominación de medicina de trabajo.

- Directiva 99/46/CE⁵⁴⁹:

Directiva 1999/46/CE de la Comisión de 21 de mayo de 1999 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

La Directiva 99/46/CE modifica, a pedido de Italia y de España, la denominación de algunas especialidades médicas.

- Directiva 98/63/CE⁵⁵⁰:

Directiva 98/63/CE de la Comisión de 3 de septiembre de 1998 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

La Directiva 98/63/CE modifica, a pedido de algunos Estados miembros, la denominación de algunas especialidades médicas comunes a todos los Estados miembros.

- Directiva 2001/19/CE⁵⁵¹ (visto en el caso de farmacia)

Esta Directiva tiene por objeto en particular:

- *Introducir en la Directiva 89/48/CEE⁵⁵² el concepto de “formación regulada”, que ya se encuentra en la Directiva 92/51/CEE⁵⁵³. La finalidad de este concepto es obligar al Estado*

⁵⁴⁹ Directiva 1999/46/CE de la Comisión de 21 de mayo de 1999 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1999&nu_doc=46

⁵⁵⁰ Directiva 98/63/CE de la Comisión de 3 de septiembre de 1998 por la que se modifica la Directiva 93/16/CEE del Consejo destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=1998&nu_doc=63

⁵⁵¹ Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Directive&an_doc=2001&nu_doc=19

de acogida a tener en cuenta la formación recibida por el solicitante, aún en un Estado miembro en el que el ejercicio correspondiente no esté regulado. Esa nueva disposición permitirá evitar que el Estado miembro de acogida exija dos años de experiencia profesional;

- *Verificar que el Estado miembro de acogida tenga en cuenta, durante el examen de una solicitud de reconocimiento de un título, la experiencia adquirida por el interesado tras la obtención de dicho título. El Estado miembro de acogida deber tener en cuenta, durante el examen de una solicitud de reconocimiento de un título, la experiencia adquirida por el interesado tras la obtención del título. El Estado de acogida ya no podrá exigir sistemáticamente medidas de compensación (tales como pruebas de aptitud, periodos de prácticas de adaptación o de cualquier otro tipo) y deberá facilitar el procedimiento o suprimir dichas medidas;*
- *Garantizar la seguridad jurídica en materia de reconocimiento de las formaciones realizadas por los nacionales comunitarios en terceros países: el sistema previsto da a cada Estado miembro el derecho de reconocer o no dichas formaciones, salvo cuando un primer Estado de acogida haya reconocido la experiencia profesional de los interesados. En tal caso, un segundo Estado miembro de acogida no podría rechazar directamente la solicitud de reconocimiento y debería justificar su rechazo;*
- *Ampliar el procedimiento de reconocimiento automático, que ya se aplica a los médicos generalistas, a los demás médicos y a las profesiones de enfermería responsables de los cuidados generales, los dentistas, los veterinarios, las matronas y los farmacéuticos. La simplificación más importante se refiere a la puesta al día de las listas de títulos reconocidos a nivel europeo, ya que en adelante la Comisión podrá publicar periódicamente las listas de los títulos notificados por los Estados miembros (en anexo a la Directiva).*

4.- Odontólogos:

Legislación básica:

- Directiva 78/687/CEE⁵⁵⁴:

⁵⁵² Reconocimiento de los diplomas, certificados y títulos de enseñanza superior de ciclo largo
http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022b_es.htm

⁵⁵³ Reconocimiento de otros diplomas, certificados y títulos que no sean los de enseñanza superior de ciclo largo
http://europa.eu/legislation_summaries/other/c11022c_es.htm

⁵⁵⁴ La Directiva 78/687/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a las actividades de los odontólogos.

La Directiva 78/687/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a las actividades de los odontólogos se modifica por Directiva 2006/100, de 20 de noviembre⁵⁵⁵.

Se deroga por Directiva 2005/36, de 7 de septiembre⁵⁵⁶.

Se modifica por:

- Directiva 2001/19, de 14 de mayo⁵⁵⁷.
- Decisión 95/1, de 1 de enero⁵⁵⁸.

Se traspone por Real Decreto 675/1992, de 19 de junio⁵⁵⁹.

5.- Matronas:

Legislación básica:

- Directiva 80/155/CEE⁵⁶⁰:

La Directiva 80/155/CEE del Consejo, de 21 de enero de 1980, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de las mismas se deroga por la Directiva 2005/36, de 7 de septiembre⁵⁶¹.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1978-80274&a=a&orden=fecha>

⁵⁵⁵ Directiva 2006/100/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por la que se adaptan determinadas directivas en el ámbito de la libre circulación de personas, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumanía.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2006-82601>

⁵⁵⁶ Directiva 2005/36/CE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:es:PDF>

⁵⁵⁷ Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las cualificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2001-81869>

⁵⁵⁸ Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 1 de enero de 1995, por la que se adaptan los instrumentos relativos a la adhesión de los nuevos estados Miembros de la Unión Europea.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1995-80014>

⁵⁵⁹ Real Decreto 675/1992, de 19 de junio, por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de odontólogo de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-17669>

⁵⁶⁰ Directiva del Consejo, de 21 de enero de 1980, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de las mismas.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-1980-80028

⁵⁶¹ Directiva 2005/36/CE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales

Se deroga, por Directiva 2005/36, de 7 de septiembre.

Se modifica:

Por la Directiva 2001/19, de 14 de mayo⁵⁶².

Por la Directiva 594/1989, de 30 de octubre⁵⁶³.

Se traspone por Real Decreto 1017/1991, de 28 de junio⁵⁶⁴.

6.- Enfermeros

- Directiva 77/452/CEE⁵⁶⁵:

Directiva del Consejo de 27 de junio de 1977 sobre el reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de enfermero responsable de cuidados generales, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007.

Modificada por:

Directiva del Consejo 89/595/CEE, de 10 de octubre de 1989⁵⁶⁶

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:es:PDF>

⁵⁶² Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE del Consejo, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE del Consejo, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2001-81869>

⁵⁶³ Directiva del Consejo, de 30 de Octubre de 1989, por la que se modifican las directivas (CEE) 75/362, 77/454, 78/686, 78/1026 Y 80/154 sobre reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de médico, de enfermero responsable de cuidados generales, de odontólogos, de veterinario y matrona respectivamente, así como las Directivas (CEE) 75/363, 78/1027 Y 80/155, sobre coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a ciertas actividades sanitarias.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-1989-81275

⁵⁶⁴ Real Decreto 1017/1991, de 28 de junio, por el que se regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de matrona o asistente obstétrico de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1991-16714.

⁵⁶⁵ Directiva del Consejo de 27 de junio de 1977 sobre el reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de enfermero responsable de cuidados generales, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1977L0452:20070101:ES:PDF>

⁵⁶⁶ Directiva 89/595/CEE del Consejo de 10 de octubre de 1989 por la que se modifica la Directiva 77/452/CEE sobre el reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de enfermero responsable de cuidados generales, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y

Directiva del Consejo 90/658/CEE, de 4 de diciembre de 1990⁵⁶⁷
Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2001.
Directiva 2006/100/CE del Consejo de 20 de noviembre de 2006

7.- Veterinarios:

- Directiva 78/1026/CEE⁵⁶⁸:

Directiva 78/1026/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, sobre reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de veterinario, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

La presente Directiva ha sido derogada y reemplazada por la Directiva 2005/36/CE el 20 de octubre de 2007

Modificada por:

Directiva 2001/19, de 14 de mayo.

Directiva 594/1989, de 30 de octubre.

Se traspone por el Real Decreto 1384/1991, de 30 de agosto⁵⁶⁹.

Directiva sectorial de reconocimiento de la autorización del ejercicio de la profesión

Las directivas específicas relativas a la prestación de servicios por los **abogados** y al establecimiento de estos profesionales no se han incluido en este sistema de reconocimiento automático, ya que no contemplan el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, **sino el reconocimiento de la autorización del ejercicio de la profesión.**

de libre prestación de servicios, así como la Directiva 77/453/CEE sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a las actividades de los enfermeros responsables de cuidados generales
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0595:ES:HTML>

⁵⁶⁷ Directiva 90/658/CEE del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, por la que se adaptan determinadas Directivas relativas al reconocimiento mutuo de títulos profesionales con motivo de la unificación alemana.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Directive&an_doc=1990&nu_doc=658&lg=es

⁵⁶⁸ Directiva 78/1026/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, sobre reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de veterinario, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31978L1026:ES:NOT>

⁵⁶⁹ Real Decreto 1384/1991, de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Veterinaria y las directrices generales propias de los planes de estudio conducentes a la obtención de aquél.

<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-24110>

- La Directiva 98/5/CE⁵⁷⁰:

La Directiva 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título.

- La Directiva 89/48/CEE⁵⁷¹:

La Directiva 89/48/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1988 relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años.

- La Directiva 77/249/CEE⁵⁷²:

La Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados.

La trasposición al ordenamiento jurídico español

La trasposición de la Directiva 2005/36/CE, y de la Directiva 2006/100/CE, se realiza a través de un Real decreto de 2008.

- **Real Decreto 1837/2008**⁵⁷³:

Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al

⁵⁷⁰ La Directiva 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0005:ES:HTML>

⁵⁷¹ La Directiva 89/48/CEE del Consejo de 21 de diciembre de 1988 relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0048:ES:HTML>

⁵⁷² La Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977L0249:ES:HTML>

⁵⁷³ Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1837-2008.html

reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.

El **objeto** del Real Decreto es establecer las normas para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España, mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros de la Unión Europea y que permitan a su titular ejercer en él la misma profesión.

En consonancia con los objetivos de la Directiva que se transpone, el presente real decreto pretende recoger en un solo texto, sin perjuicio de su necesario desarrollo para su aplicación por los diversos Ministerios y Comunidades Autónomas, la totalidad de la regulación del reconocimiento de cualificaciones profesionales de la Unión Europea. Por tanto, este real decreto deroga todos los reales decretos dictados para la transposición de las antiguas Directivas «sectoriales» y del «sistema general», que a su vez han quedado derogadas por la Directiva 2005/36/CE. En cambio, se mantienen vigentes los reales decretos de incorporación de Directivas no afectadas por la 2005/36/CE. Este sería el caso de la Directiva 77/249/CEE, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados, y de la Directiva 98/5/CE, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título, incorporadas al ordenamiento español por los Reales Decretos 607/1986, de 21 de marzo, y 936/2001, de 3 de agosto, respectivamente. Estas Directivas se refieren a libre prestación de servicios y ejercicio de la profesión, y no al reconocimiento de cualificaciones profesionales para el establecimiento bajo el título profesional del Estado miembro de acogida, el cual sí queda cubierto por la Directiva 2005/36/CE y por este real decreto. Sin embargo, las citadas Directivas 77/249/CEE y 98/5/CE, sí se han visto afectadas por la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, que adapta determinadas Directivas en el ámbito de la libre circulación de personas, con motivo de la adhesión de Bulgaria y Rumania a la Unión Europea. Dicha Directiva 2006/100/CE también se incorpora al ordenamiento jurídico español mediante el presente real decreto⁵⁷⁴.

La sección segunda del Real Decreto se refiere en sus arts. 36 a 42 a la profesión de **médico**.

La sección tercera del Real Decreto se refiere en sus arts. 43 a 46 a la profesión de **enfermera responsable de cuidados generales**.

La sección cuarta del Real Decreto, se refiere en sus arts. 47 a 50 a la profesión de **odontólogo**.

La sección quinta del Real Decreto se refiere en sus arts. 51 a 52 a la profesión de **veterinario**.

La sección sexta del Real Decreto se refiere en sus arts. 53 a 59 a la profesión de **matrona**.

⁵⁷⁴ Exposición de motivos del Real Decreto 1837/2008.

La sección séptima del Real Decreto se refiere en sus arts. 60 a 61 a la profesión de **farmacéutico**.

La sección octava del Real Decreto se refiere en sus arts. 62 a 66 a la profesión de **arquitecto**.

El art. 22 relativo a las medidas compensatorias para el ejercicio de la profesión, establece que en el caso de pretender ejercer la profesión de procurador o abogado, de ser procurador o abogado, la persona solicitante deberá superar una prueba previa de aptitud⁵⁷⁵. También, la disposición adicional primera y segunda se refieren a la profesión de **abogado**.

16.2. Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales: antecedentes y evolución⁵⁷⁶

Como se ha indicado en el epígrafe anterior, el Consejo Europeo aprobó la Directiva 89/48 relativa al sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años. La evolución de los conceptos sobre formación, cualificación y enseñanzas, hicieron que se contemplase, ya no solo los títulos, sino las propias cualificaciones profesionales, dando lugar a una nueva directiva fundamentada en dicho concepto.

La Directiva 2005/36/CE, de reconocimiento de cualificaciones profesionales⁵⁷⁷, fue implantada en el ámbito europeo desde el 7 de septiembre del **2005** con el fin de ofrecer a los ciudadanos **las garantías pertinentes para que una misma profesión ostente los mismos derechos en diferentes Estados miembros. Se busca, con ello, un reconocimiento de las cualificaciones profesionales uniforme, transparente y flexible.**

En concreto, la Directiva 2005/36 establece las normas según las cuales un Estado que subordina, en su territorio, el acceso o ejercicio a una profesión regulada a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales (Estado miembro de acogida) ha de reconocer para el acceso a dicha profesión y su ejercicio las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros (Estado miembro de origen). A través de este régimen de reconocimiento, se facilita la libre circulación de profesionales en la Unión Europea (UE). La

⁵⁷⁵ Orden PRE/421/2013, de 15 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, en relación con la prueba de aptitud que deben realizar los abogados y procuradores nacionales de algún Estado miembro de la Unión Europea y de los Estados parte del Espacio Económico Europeo para acreditar un conocimiento preciso del derecho positivo español.

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/03/18/pdfs/BOE-A-2013-2905.pdf>

⁵⁷⁶ Elena Córdoba; Departamento de Internacional de Unión Profesional.

⁵⁷⁷ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

Directiva prevé un sistema de reconocimiento de cualificaciones general y un sistema de reconocimiento automático (este último solo previsto para las profesiones de: médico, enfermero, odontólogo, veterinario, matrona, farmacéutico y arquitecto⁵⁷⁸).

Con el objetivo de impulsar el Mercado Único Europeo, así como de mejorar y flexibilizar los contenidos de la Directiva, en el mes de marzo del 2010 se comenzó un proceso de evaluación del texto. Una consulta pública - enero 2011- y un Libro Verde con una nueva consulta - junio 2011- así como múltiples encuentros con los grupos de interés, entre ellos, las organizaciones profesionales con una importante presencia, sirvieron de base a la Propuesta Legislativa de la Comisión Europea sobre la versión renovada de la Directiva, publicada en el mes de diciembre del año 2011.

Durante el año 2012, dicha propuesta ha sido objeto de debate por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea.

Los representantes del Comité responsable del Parlamento Europeo -Mercado Interior y Protección del Consumidor- presentaron su propuesta de enmiendas a la citada Propuesta Legislativa de la Comisión Europea en el mes de octubre del año 2012 y la votación sobre estas enmiendas tuvo lugar el 23 de enero de este año 2013. El Pleno del Parlamento Europeo deberá basarse en estas enmiendas y en la Propuesta Legislativa de la Comisión para adoptar su posición sobre la revisión de la Directiva.

Tras la adopción de la posición del Parlamento Europeo, se pronunciará el Consejo. Está previsto que durante el año 2013 se alcance el necesario acuerdo entre las instituciones comunitarias sobre la redacción definitiva del texto.

La revisión de la Directiva 2005/36 presenta, además, una oportunidad única para impulsar la definición y construcción de un sistema de formación continua de dimensión europea que mejore el contenido y los fines de la Directiva, adecue el ejercicio de las profesiones a las exigencias sociales y ayude a cumplir con los objetivos de Lisboa de convertir a la Unión Europea (UE) en la economía más dinámica y competitiva del mundo. En este contexto, el Desarrollo Profesional Continuo, el aprendizaje dinámico y, en definitiva, la contribución a la eficiencia en materia de formación, constituye un punto de ineludible revisión que, además, entra en conexión con otros asuntos que están siendo hoy día evaluados por la Comisión Europea. Un Desarrollo Profesional Continuo acreditado, de calidad, homogéneo y adecuado favorece, sin lugar a dudas, aspectos tan relevantes en la Directiva 2005/36 como el reconocimiento automático basado en condiciones mínimas de formación o experiencia profesional y facilita, a su vez, el sistema general de reconocimiento en lo relativo a las medidas compensatorias.

⁵⁷⁸ **Nota:** las directivas específicas relativas a la prestación de servicios por los abogados y al establecimiento de estos profesionales no se han incluido en este sistema de reconocimiento automático, ya que no contemplan el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, sino el reconocimiento de la autorización del ejercicio de la profesión.

El papel y las responsabilidades que las organizaciones profesionales ostentan en el contexto del reconocimiento de cualificaciones es notorio y así se constata a través de las numerosas ocasiones en las que estas son citadas en la propia Directiva 2005/36. Así, su papel en el proceso de revisión de la Directiva ha sido también destacado y celebrado en numerosas ocasiones por las instituciones comunitarias.

16.3. Introducción sobre EQF, MECES y MECU

En el contexto del Espacio Europeo de Educación Superior, **en 2008**, tras la aprobación de la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente⁵⁷⁹, nace el **European Qualifications Framework (EQF)**⁵⁸⁰, **con el objetivo de crear un marco europeo de referencia para relacionar entre sí los diferentes sistemas nacionales de cualificaciones, sirviendo de mecanismo de conversión para mejorar la interpretación y comprensión de las cualificaciones de diversos países y sistemas de Europa**. Se pretende, con ello, fomentar la movilidad de los ciudadanos y facilitar el acceso al aprendizaje permanente.

España promulga en el **año 2011** el Real Decreto 1027/2011 sobre el **Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior**⁵⁸¹ (**MECES**) que determina cuatro niveles de comparación que son: Técnico Superior (nivel 1), Grado (nivel 2), Máster (nivel 3) y Doctor (nivel 4). *Este nuevo Marco tiene especial importancia para la Educación en nuestro país ya que, además de proporcionar a los ciudadanos la información necesaria sobre la formación adquirida y lo que ello comporta, facilita la movilidad internacional y el reconocimiento de títulos en todo el Espacio Europeo de Educación Superior y servirá como instrumento de mejora en el diseño de los nuevos títulos que se impartirán en las Universidades, lo que contribuirá a la mejora de la empleabilidad de los titulados*⁵⁸².

Por otro lado, el **Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (MECU)**⁵⁸³, posibilitará que sea valorada no solo la educación formal superior, sino el

⁵⁷⁹ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativo a la creación del Mercado Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:ES:PDF>

⁵⁸⁰ Sistema europeo común de referencia que relaciona los diferentes marcos y sistemas nacionales de cualificaciones entre sí.

⁵⁸¹ Real Decreto 1027/2011 sobre el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13317

⁵⁸² ¿Qué es el MECES? Ministerio de Educación, cultura y deporte

<http://www.mecd.gob.es/cnie/investigacion-innovacion/marcos-cualificaciones/meces.html>

⁵⁸³ ¿Qué es el MECU? Ministerio de Educación, cultura y deporte

<http://www.mecd.gob.es/mecu/que-es/que-es.html>

Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente; 2006.

aprendizaje adquirido a lo largo de la vida con cierta independencia del modo en que se haya adquirido, debiendo estar siempre acreditado por los organismos competentes.

No debemos confundir MECU y MECES. Ambos marcos comparten los objetivos de informar a la sociedad, favorecer la movilidad internacional y el reconocimiento en todo el EEES de la formación en general, pero se trata de marcos diferentes ya que MECU abarca **todo el espectro de cualificaciones**. *Está referido a todos los niveles de aprendizaje y centrado en la idea de valorar el aprendizaje a lo largo de toda la vida, mientras que el alcance de MECES se ciñe a las titulaciones correspondientes a la **educación superior***⁵⁸⁴.

Se trata de recoger y poner en valor todo el potencial de cada individuo o colectividad para alzar los niveles competitivos de nuestros sistemas. Se trata de aportar al sistema canales que conduzcan ese potencial a un objetivo cuyo resultado será el mejor desarrollo personal colectivo, tanto en el ámbito del conocimiento como su inmediata traducción en lo económico al que se llega no sólo por efectos directos sino por efectos indirectos, algunos pendientes de descubrir al menos en su funcionamiento específico y tangible.

A estos marcos y regulación existente se unirá próximamente, previsiblemente entre el año 2013 y 2014, la **nueva versión de la Directiva 2005/36 de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales** que está en estos momentos en tramitación en el Parlamento Europeo tras la propuesta legislativa de la Comisión Europea publicada el 19 de diciembre de 2011.

Los marcos de cualificaciones⁵⁸⁵

En términos generales, por tanto, los marcos de cualificaciones son una estructura, internacionalmente reconocida, donde todas las cualificaciones son descritas de una forma coherente que permite relacionarlas y compararlas y que sirve, asimismo, para facilitar la movilidad de las personas en el espacio europeo del aprendizaje permanente y en el mercado laboral internacional.

Existen marcos internacionales, nacionales y sectoriales (ejemplos de marcos sectoriales: marco de la hostelería, marco de la industria agropecuaria, Marco Español para la Educación Superior...).

- A nivel europeo

Se han desarrollado dos marcos de cualificaciones:

http://www.uhu.es/convergencia_europea/documentos/documentos-2006/Marco-Europeo-de-Cualificaciones.pdf

⁵⁸⁴ Exposición de motivos del Real Decreto por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES).

⁵⁸⁵ Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<http://www.mecd.gob.es/mecu/que-es/marcos-cualificaciones.html>

En primer lugar, el **Marco de Cualificaciones del Espacio Europeo de Educación Superior (QF-EHEA)** es un resultado del proceso de Bolonia. Se refiere exclusivamente a los títulos adquiridos en el sistema de educación superior e incluye 4 niveles.

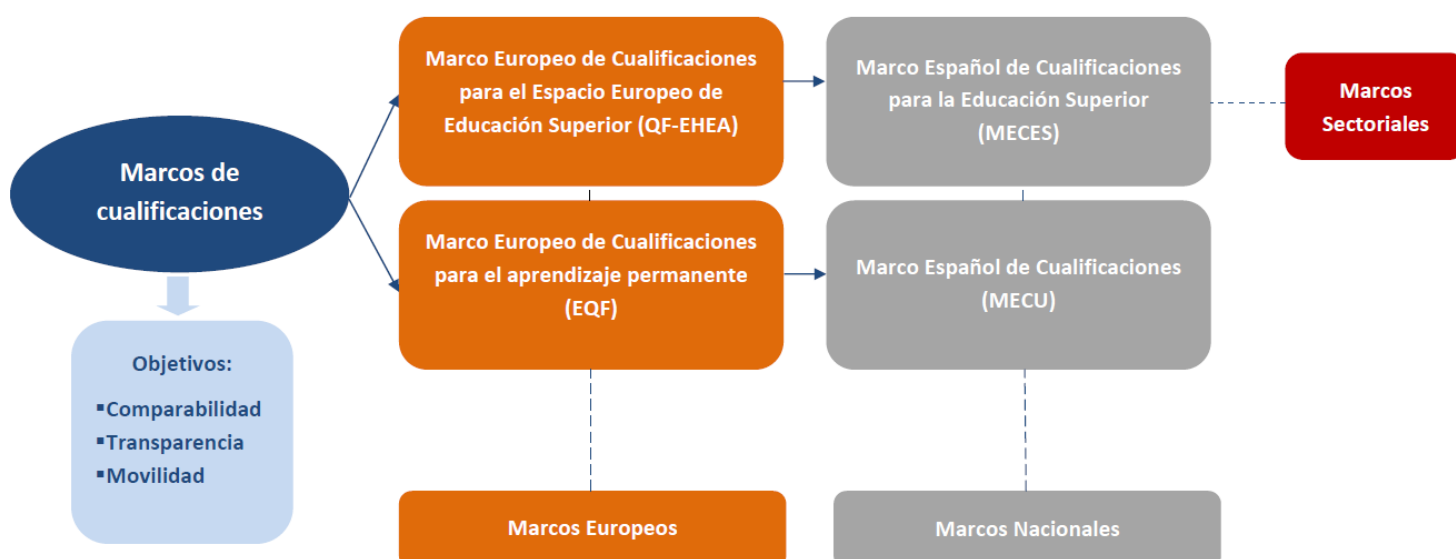
Posteriormente se desarrolló el **Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida (EQF)**, promovido por la Comisión Europea. Se refiere a todos los tipos de aprendizaje (tiene en cuenta todos los contextos de aprendizaje: educación formal, no formal e informal), se organiza en 8 niveles y se centra en el aprendizaje a lo largo de toda la vida (LLL).

- A nivel nacional

En España se ha establecido el **MECES** y se va a aplicar el Marco Español de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida (MECU).

El MECES se aplica a los títulos adquiridos en el ámbito de la educación superior. Se encuentra, por lo tanto, exclusivamente referido a la educación formal. Todo nivel de cualificación del MECES tendrá su reflejo en el MECU.

El MECU está referido a todos los contextos de aprendizaje, es decir, contempla tanto el aprendizaje formal (tiene en cuenta todos los niveles del sistema educativo), como el no formal y el informal.



16.4. El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC)⁵⁸⁶

El **Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente** (*European Qualifications Framework* EQF-MEC), como adelantamos, es un **marco común de referencia que relaciona entre sí los sistemas de cualificaciones de los países.**

Sus dos objetivos principales son fomentar la movilidad de los ciudadanos entre diversos países y facilitarles el acceso al aprendizaje permanente. La Recomendación relativa a la creación del EQF-MEC entró en vigor oficialmente en abril de 2008.

El EQF-MEC **vincula los diferentes sistemas y marcos nacionales de cualificaciones** mediante una referencia europea común: sus ocho niveles de referencia. Los niveles abarcan toda la gama de cualificaciones, desde el nivel básico (nivel 1, como pueden ser los título de educación básica), hasta los más avanzados (nivel 8, por ejemplo, el doctorado). Dado que se trata de una herramienta para fomentar el aprendizaje permanente, el MEC tiene en cuenta todos los niveles de cualificación de la enseñanza general, la formación profesional, la educación académica y otros tipos de formación. Además, el marco abarca asimismo las cualificaciones obtenidas en la educación inicial y la formación continua.

Los ocho niveles de referencia se describen en términos de **resultados de aprendizaje**, no en datos básicos como la duración del estudio.

Descriptorios para definir los niveles del Marco Europeo de Cualificaciones (EQF)

Cada uno de los ocho niveles se define mediante un conjunto de descriptorios que indican los resultados de aprendizaje pertinentes para una cualificación de ese nivel sea cual sea el sistema de cualificaciones.

Los resultados **del aprendizaje** se dividen en tres categorías (ver gráfico)⁵⁸⁷: conocimientos, destrezas y competencias. Esto refleja el hecho de que las cualificaciones, en diferentes combinaciones, abarcan un amplio abanico de resultados de aprendizaje, incluidos los conocimientos teóricos, destrezas prácticas y técnicas, y competencias sociales, entre las cuales destaca el trabajo en equipo.

⁵⁸⁶ Comisión Europea; Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF-MEC); 2009.
http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/general/eqf/broch_es.pdf

⁵⁸⁷ Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje Permanente (Esquema).

<http://www.mecd.gob.es/dctm/mecu/tabla-descriptorios-egf.pdf?documentId=0901e72b808e75be>

HERNÁNDEZ GORDILLO, Adolfo; "El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente"; revista Profesiones: 2008.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/163d9e958f04200093b0afa46cb6ab3e.pdf>

Definiciones adoptadas por la Comisión Europea en el marco del aprendizaje permanente⁵⁸⁸:

- **Aprendizaje formal:** aprendizaje ofrecido normalmente por un centro de educación o formación, con carácter estructurado (según objetivos didácticos, duración o soporte) y que concluye con una certificación. El aprendizaje formal es intencional desde la perspectiva del alumno.
- **Aprendizaje informal:** aprendizaje que se obtiene en las actividades de la vida cotidiana relacionadas con el trabajo, la familia o el ocio. No está estructurado (en objetivos didácticos, duración ni soporte) y normalmente no conduce a una certificación. El aprendizaje informal puede ser intencional pero, en la mayoría de los casos, no lo es (es fortuito o aleatorio).
- **Aprendizaje no formal:** aprendizaje que no es ofrecido por un centro de educación o formación y normalmente no conduce a una certificación. No obstante, tiene carácter estructurado (en objetivos didácticos, duración o soporte). El aprendizaje no formal es intencional desde la perspectiva del alumno⁵⁸⁹.

⁵⁸⁸ Glosario; Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<http://www.mecd.gob.es/mecu/glosario.html>

⁵⁸⁹ Recomendación del Consejo de 20 de diciembre de 2012 sobre validación del aprendizaje no formal e informal.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:ES:PDF>

N I V E L	Conocimientos En el EQF, los conocimientos se describen como teóricos y/o fácticos.	Destrezas En el EQF, las destrezas se describen como cognitivas (uso del pensamiento lógico, intuitivo y creativo) y prácticas (fundadas en la destreza manual y el uso de métodos, materiales herramientas e instrumentos).	Competencia En el EQF, las competencias se describen en términos de responsabilidad y autonomía.
1	Conocimientos generales básicos	Destrezas básicas necesarias para efectuar tareas simples	Trabajo o estudio bajo supervisión directa en un contexto estructurado.
2	Conocimientos básicos en un campo de trabajo o estudio concreto.	Destrezas cognitivas y prácticas básicas necesarias para utilizar información útil a fin de efectuar tareas y resolver problemas corrientes con la ayuda de reglas y herramientas simples.	Trabajo o estudio bajo supervisión en con un cierto grado de autonomía.
3	Conocimientos de hechos, principios, procesos y conceptos generales en un campo de trabajo o estudio concreto.	Gama de destrezas cognitivas y prácticas necesarias para efectuar tareas y resolver problemas seleccionando y aplicando métodos, herramientas y materiales e información básica.	Asunción de responsabilidades en lo que respecta a la realización de tareas en actividades de trabajo o estudio. Adaptación del comportamiento propio a las circunstancias para resolver problemas.
4	Conocimientos fácticos y teóricos en contextos amplios en un campo de trabajo o estudio concreto.	Gama de destrezas cognitivas y prácticas necesarias para encontrar soluciones de problemas específicos en un campo de trabajo o estudio concreto.	Ejercicio de autogestión conforme a consignas definidas en contextos de trabajo o estudios generalmente previsibles, pero susceptibles de cambiar. Supervisión del trabajo rutinario de otras personas, asumiendo ciertas responsabilidades por lo que respecta a la evaluación y la mejora de actividades de trabajo o estudio.
5	Amplios conocimientos especializados, fácticos y teóricos, en un campo concreto de trabajo o estudio concreto, siendo consciente de los límites de esos conocimientos.	Gama completa de destrezas cognitivas y prácticas necesarias para encontrar soluciones y problemas abstractos.	Labores de gestión y supervisión en contextos de actividades de trabajo o estudio en las que pueden producirse cambios imprevisibles. Revisión y desarrollo del rendimiento propio y ajeno.
6	Conocimientos avanzados en un campo de trabajo o estudio que requiera una comprensión crítica de teorías y principios.	Destrezas avanzadas que acrediten el dominio y las dotes de innovación necesarias para resolver problemas complejos e imprevisibles en un campo especializado de trabajo o estudio.	Gestión de actividades o proyectos técnicos o profesionales complejos, asumiendo responsabilidades por la toma de decisiones en contextos de trabajo o estudio imprevisibles. Asunción de responsabilidades en lo que respecta a la gestión del desarrollo profesional de particulares y grupos.
7	Conocimientos altamente especializados, algunos de ellos a la vanguardia en una campo de trabajo o estudio concreto, que sienten las bases de un pensamiento in investigación originales. Conciencia crítica de cuestiones de conocimiento en un campo concreto en el punto de articulación entre diversos campos.	Destrezas especializadas para resolver problemas en materia de investigación o innovación, con vistas de desarrollo de nuevos conocimientos y procedimientos, y a la integración de los conocimientos en diversos campos.	Gestión y transformación de contextos de trabajo o estudio complejos, imprevisibles y que requieren nuevos planteamientos estratégicos. Asunción de responsabilidades en lo que respecta al desarrollo de conocimientos y/o prácticas profesionales y a la revisión del rendimiento estratégico de equipos.
8	Conocimientos en la frontera más avanzada de un campo de trabajo o estudio concreto entre diversos campos.	Destrezas y técnicas más avanzadas y especializadas, en particular en materia de síntesis y evaluación, necesarias para resolver problemas críticos en la investigación y/o la innovación y para ampliar y redefinir conocimientos o prácticas profesionales existentes.	Autoridad, innovación, autonomía, integridad académica y profesional y compromiso continuo sustanciales y acreditados respecto al desarrollo de nuevas ideas o procesos en la vanguardia de contextos de trabajo o estudio, incluida la investigación.

16.5. Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)

España, al igual que el resto de los países implicados en el Proceso de Bolonia, y teniendo en cuenta la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008⁵⁹⁰ que aconseja a los Estados la alineación de sus sistemas de cualificaciones, adquirió el **compromiso de diseñar y poner en marcha su marco de cualificaciones para la educación superior, un sistema compatible con su equivalente europeo**. El proceso de articulación debía incluir la elaboración meticulosa del mapa de cualificaciones nacionales (sus niveles, resultados de aprendizaje y descriptores) identificando los descriptores de ciclo para el marco integrador europeo.

Desde el inicio de la definición de MECES y MECU, se han venido buscando las posibles vías de participación de los colegios profesionales en su estructura y funcionamiento. Así, Unión Profesional formó parte del Comité para la definición del MECES, cuya constitución estaba prevista por el Real Decreto 900/2007, de 6 de julio⁵⁹¹, que fue creado con el fin de elaborar la propuesta del marco.

En virtud del art. 1.2. del real decreto 1027/2011⁵⁹² sobre el Marco Europeo de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES), este es:

Un instrumento, internacionalmente reconocido, que permite la **nivelación coherente de todas las cualificaciones de la educación superior** para su clasificación, relación y comparación y que sirve, asimismo, para **facilitar la movilidad** de las personas en el espacio europeo de la educación superior y en el mercado laboral internacional.

El presente real decreto que establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, MECES y la descripción de sus niveles, tiene por **objeto permitir la clasificación**,

⁵⁹⁰ Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativo a la creación del Mercado Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:ES:PDF>

⁵⁹¹ Real Decreto 900/2007, de 6 de julio, por el que se crea el Comité para la definición del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-13910

El Real Decreto 900/2007, fue derogado por el Real Decreto 776/2011, de 3 de junio, por el que se suprimen determinados órganos colegiados y se establecen criterios para la normalización en la creación de órganos colegiados en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-9736

⁵⁹² Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13317

comparabilidad y transparencia de las cualificaciones de la educación superior en el sistema educativo español.

*El Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES) incorpora **un nivel referido a otros estudios de educación superior no universitaria**, de forma que se visualice un itinerario completo para la educación superior, contribuyendo de este modo a hacer más visible la **faceta integradora que se quiere proporcionar a toda la educación superior, aún no universitaria**, como es el caso de las enseñanzas de formación profesional y el resto de las enseñanzas de régimen especial. De este modo, el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES) se constituye sobre **la base de una estructura en cuatro niveles que debe permitir situar a una persona según su nivel de aprendizaje adquirido y certificado**⁵⁹³.*

El ámbito de aplicación del MECES (art. 3 RD) lo constituyen:

- las titulaciones oficiales procedentes de la enseñanza universitaria,
- las enseñanzas artísticas superiores,
- la formación profesional de grado superior,
- las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y
- las enseñanzas deportivas de grado superior, así como aquellos otros títulos que se hayan declarado equivalentes.

En lo que se refiere a la estructura del MECES, queda establecida en el art. 4 RD distinguiendo cuatro niveles. Las cualificaciones incluidas en cada uno de los niveles, por tanto, queda reflejada en el Anexo (Cuadro) del mencionado real decreto.

Art. 4 RD: El Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior se estructura en cuatro niveles con la siguiente denominación para cada uno de ellos:

- Nivel 1: Técnico Superior.
- Nivel 2: Grado.
- Nivel 3: Máster.
- Nivel 4: Doctor.

⁵⁹³ Exposición de motivos del Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES).

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13317

Niveles		Cualificaciones
1	Técnico Superior.	Técnico Superior de Formación Profesional ¹ . Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño ² . Técnico Deportivo Superior ³ .
2	Grado.	Título de Graduado ⁴ . Título de Graduado de las enseñanzas artísticas superiores ⁵ .
3	Master.	Título de Máster universitario ⁶ . Título de Máster en Enseñanzas Artísticas ⁷ .
4	Doctor.	Título de Doctor ⁸ .

Niveles del MECES		
NIVEL 1	Técnico Superior	Incluye las enseñanzas de Formación Profesional de Grado Superior, las Enseñanzas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño de Grado Superior y las Enseñanzas Deportivas de Grado Superior que tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación de carácter especializado que le capacite para el desempeño cualificado de diversas profesiones
NIVEL 2	Grado	En este nivel se incluyen los Grados en Enseñanzas Artísticas, los Grados universitarios, así como los estudios universitarios de Primer y Segundo Ciclo (Licenciaturas y Diplomaturas) que tienen como objetivo la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.
NIVEL 3	Máster	Incluye las enseñanzas de Máster universitario y Máster en Enseñanzas Artísticas que tienen como finalidad la adquisición por parte del estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras.
NIVEL 4	Doctor	Este nivel incluye las enseñanzas de Doctorado que tienen como objetivo la formación avanzada del estudiante en las técnicas de investigación.

Modificación del real decreto⁵⁹⁴

En marzo del 2013, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, daba a conocer el texto del proyecto de real decreto⁵⁹⁵ por el que se modifican los reales decretos 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el marco español de cualificaciones para la educación superior (mecés),

⁵⁹⁴ Ministerio de Educación, cultura y deporte:

<http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/participacion-publica/meces.html>

⁵⁹⁵ Texto del proyecto de Real Decreto

<http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/dms/mecd/servicios-al-ciudadano-mecd/participacion-publica/meces/201303-rd-meces.pdf>

y 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, para adscribir determinados títulos universitarios de grado al nivel 3 (máster) del MECES.

El **objeto** del proyecto de real decreto propuesto trata de hacer posible, mediante la necesaria modificación normativa, la adscripción al Nivel 3 de cualificación profesional (Máster) de aquellos títulos de Grado cuyo diseño de plan de estudios, además de tener una duración mayor a la establecida con carácter general para estos títulos, garantice los resultados de aprendizaje que definen ese Nivel de Máster.

El cuadro de cualificaciones con sus respectivos niveles ante el proyecto de modificación del Real Decreto 1027/2011 (MECES), y el Real Decreto 1393/2007, de la siguiente manera:

Niveles		Cualificaciones
1	Técnico Superior	Técnico Superior de Formación Profesional ¹ . Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño ² . Técnico Deportivo Superior ³ .
2	Grado	Título de Graduado ⁴ . Título Superior de las Enseñanzas Artísticas Superiores ⁵ .
3	Máster	Título de Máster Universitario ⁶ . Título de Máster en Enseñanzas Artísticas ⁷ . Título de Graduado de al menos 300 créditos ECTS que comprenda al menos 60 créditos ECTS de Nivel de Máster, que haya obtenido este nivel de cualificación mediante resolución del Consejo de Universidades ⁸ .
4	Doctor	Título de Doctor ⁹ .

16.6. Marco Español de Cualificaciones (MECU) ⁵⁹⁶

Adelantábamos con anterioridad que el Marco Europeo de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES) y el Marco Español de Cualificaciones (MECU), comparte los siguientes objetivos:

- informar a la sociedad,
- favorecer la movilidad internacional y
- el reconocimiento en todo el Espacio Europeo de Educación Superior de la formación en general.

⁵⁹⁶ Ministerio de Educación, cultura y deporte; “¿Qué es el MECU?”.
<http://www.mecd.gob.es/mecu/que-es/que-es.html>

*Estos propósitos coincidentes no pueden, sin embargo, llevar a una confusión entre ambos Marcos, toda vez que el **Marco Español de Cualificaciones (MECU)** abarca todo el espectro de cualificaciones, tanto las que se obtienen en la enseñanza obligatoria hasta las que se obtienen en el nivel superior de la enseñanza universitaria, de la formación profesional, de las enseñanzas artísticas y deportivas, así como aquellas enseñanzas que se adquieren en procesos de educación no formal o informal, en suma, está referido a todos los niveles de aprendizaje y centrado en la idea de valorar el aprendizaje a lo largo de toda la vida⁵⁹⁷.*

El MECU es el **Marco Español de Cualificaciones** para el aprendizaje a lo largo de la vida. *Un marco de cualificaciones es una estructura, internacionalmente reconocida, donde todas las cualificaciones son descritas de una forma coherente que permite relacionarlas y compararlas y que sirve, asimismo, para facilitar la movilidad de las personas en el espacio europeo del aprendizaje permanente y en el mercado laboral internacional.*

Por tanto, el MECU es un **instrumento para promover y mejorar el acceso de todos al aprendizaje permanente y la participación en el mismo, así como el reconocimiento y el uso de las cualificaciones a nivel nacional e internacional.**

El MECU va a permitir comparar las cualificaciones reconocidas en España con las del resto de Europa mediante el EQF. (Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida).

Estructura:

*El MECU está en proceso de elaboración, su entrada en vigor está prevista para el año 2014. Este establece una estructura de organización de los **niveles de aprendizaje**, desde los aprendizajes más básicos a los de mayor complejidad, y que incluye:*

- *Enseñanzas en centros formativos (colegios, institutos, universidades, centros de formación dependientes de los ayuntamientos, instituciones formativas autorizadas...)*
- *Aprendizaje en el trabajo (actividades de formación, la propia actividad profesional)*
- *Otras vías de aprendizaje (ONGs, aficiones, actividades culturales...)*

Los criterios para determinar los niveles se basarán en los resultados del aprendizaje, es decir, en las capacidades que se han adquirido, independientemente del modo de aprendizaje (en el sistema educativo, en el trabajo...).

⁵⁹⁷ Exposición de motivos del Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES).
http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-13317

Con esta iniciativa se pretende que en cada uno de los títulos formativos, diplomas o certificados de competencia laboral que una persona adquiera a lo largo de su vida, aparezca además, el nivel del MECU que corresponde a dicho título o certificado.

Los criterios del MECU son genéricos, de modo que se pueden aplicar a todos los sectores del conocimiento y a todas las profesiones.

<p>El aprendizaje de cada persona a lo largo de la vida es un aprendizaje a Nivel individual</p>		<p>Si no se ha certificado de algún modo este aprendizaje, es probable que la persona no pueda sacarle todo el provecho</p>
<p>Un Marco Nacional de Cualificaciones es una forma de organizar las cualificaciones a Nivel Nacional</p>		<p>Cada persona puede obtener la certificación de sus aprendizajes de acuerdo con el Marco Nacional de cualificaciones. Sus Aprendizajes, una vez certificados, le permitirán una mayor movilidad académica y laboral por el país</p>
<p>El Marco europeo de Cualificaciones es un instrumento de organización del aprendizaje a lo largo de la vida a Nivel Europeo</p>		<p>Al ser un punto de contacto entre los distintos Marcos Nacionales, facilita a las personas la movilidad académica y laboral por Europa</p>

16.7. La regulación del ejercicio de las profesiones en los países de la Unión Europea

El apartado presente recoge algunos de los elementos más característicos relativos a la regulación horizontal de las profesiones liberales en la Unión Europea⁵⁹⁸.

La Secretaría del Consejo Europeo de las Profesiones Liberales (CEPLIS)⁵⁹⁹, nos informa de lo siguiente: “La **situación legislativa referente a las profesiones liberales difiere**

⁵⁹⁸ La información contenida en este documento se ha obtenido a través de contactos directos con las personas y/o organizaciones que se detallan en el mismo y del documento *Transformazioni delle professioni e regolazione in Europa. Una comparazione dei mutamenti nei sistemi professionali in Francia, Germania, Italia e Regno Unito*. Junio 2012. Confprofessioni. Italia.

⁵⁹⁹ Consejo Europeo de las Profesiones Liberales (CEPLIS)
<http://www.ceplis.org/en/index.php>

considerablemente en los Estados miembros de la Unión Europea. Ello se debe, principalmente, a motivos relacionados con tradiciones nacionales y en la forma en que cada gobierno entiende la organización de las actividades profesionales en su territorio”.

En los países escandinavos, por ejemplo, los profesionales son considerados en su mayor parte como empleados estatales y la ley horizontal que les regula es la misma que se aplica a todos los funcionarios.

En Italia, España, Grecia y Francia ha habido debates en relación a leyes horizontales para las profesiones liberales. La reserva de actividades parece ser un asunto importante en aquellos países más afectados por la crisis económica ya que la Troika considera que estas constituyen un obstáculo a la libertad y competencia y, por tanto, al crecimiento y al desarrollo de la economía».

Existen, por tanto, diferentes sistemas regulatorios de las profesiones liberales en la Unión Europea. **La información detallada a continuación debe entenderse como orientativa,** pudiendo resultar objeto de un análisis en profundidad caso por caso.

- **Alemania**⁶⁰⁰

La única legislación horizontal en Alemania sobre profesiones liberales regula **las formas legales societarias** que estas pueden adoptar (Partnerschaftsgesellschaftsgesetz) y la exención de las profesiones liberales a los impuestos sobre el comercio.

En Alemania **no hay leyes horizontales que regulen las reservas de actividad** de las profesiones liberales. Sí existe, en cambio, legislación profesional específica para grupos profesionales como, por ejemplo, abogados o psicoterapeutas a través de la que se regulan las cualificaciones necesarias y el acceso a la profesión además del tipo de tareas que pueden ser realizadas por estos profesionales liberales.

En Alemania el Ministerio Federal de Economía y Tecnología tiene un departamento específico para las profesiones liberales.

Existen algunas profesiones liberales en Alemania, la mayoría de ellas consideradas como las *profesiones liberales clásicas*, que se **agrupan en organismos profesionales** (Berufskammern), que tienen el carácter de entidades públicas (Körperschaft des öffentlichen Rechts) pues el gobierno delega poderes y tareas específicos en ellos (por ejemplo, tareas de supervisión y poderes sancionadores en relación a faltas disciplinarias). Aparte de estas cámaras u organismos profesionales, suelen existir asociaciones profesionales que también representan

⁶⁰⁰ Información en su mayor parte proporcionada por la organización interprofesional alemana: [Bundesverband der Freien Berufe](#)

los intereses generales de las diferentes profesiones. Hay, por otra parte, profesiones liberales que sólo se agrupan en asociaciones.

Los dieciséis estados federales en Alemania tienen competencias autónomas en varias áreas y, por ello, los **organismos profesionales generales tienen competencias a nivel federal**. Existen, por ejemplo, leyes federales para la regulación del ejercicio profesional de abogados y asesores fiscales, pero para los profesionales médicos las leyes son fijadas por cada Länder.

Las profesiones en Alemania están divididas en cinco grupos:

- atención de la salud
- asesoramiento
- fiscal y comercial
- ciencia y tecnología
- cultura

La selección y el acceso a las profesiones requieren la superación de un examen estatal previo.

- **Austria**⁶⁰¹

En Austria **no existe legislación horizontal** que regule las profesiones liberales. Cada profesión liberal está regulada legislativamente y no hay debate sobre liberalización o desregulación.

Hay algunos casos, aunque no demasiados, de **actividades reservadas** para determinados profesionales liberales. Estas reservas se regulan a través de leyes relativas a estas actividades, no en leyes relativas a las profesiones. Por ejemplo, el derecho a emitir documentos de parcelación de la tierra se concede solamente a un *Ingenieurkonsulent für Vermessungswesen* (ingeniero colegiado en topografía). Existen algunos otros ejemplos para ingenieros civiles, arquitectos o profesionales del sector jurídico, entre otros.

- **Bélgica**⁶⁰²

En Bélgica existe una Ley horizontal para las profesiones liberales: la Ley de 2 de agosto del 2002⁶⁰³, por la que se regulan aspectos relativos a la **publicidad, cláusulas abusivas y contratos a distancia**.

⁶⁰¹ Información en su mayor parte proporcionada por la organización interprofesional austriaca: [Die Freien Berufe Österreichs](#) y [European Council of Engineers Chambers](#)

⁶⁰² Información en su mayor parte proporcionada por las organizaciones belgas [UNIZO](#) y [Union Nationale des Professions Libérales et Intellectuelles de Belgique](#) (UNPLIB).

⁶⁰³ Ley de 2 de agosto del 2002.
http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2002080294&table_name=loi

Actualmente, existe un **gran debate sobre esta ley**. Algunos partidos políticos desean abolirla, lo que podría significar que las profesiones liberales estarían bajo la regulación legislativa comercial. Ha existido una campaña sobre este asunto⁶⁰⁴ y se ha promovido una petición on-line entre todas las organizaciones representantes de las profesiones liberales.

Todas las profesiones liberales en Bélgica están reguladas, para ejercerlas son necesarios unos requisitos de cualificación. Determinados profesionales deben adherirse obligatoriamente a organismos de ética y disciplina que son establecidos por Ley.

Francia⁶⁰⁵

En el año 2011, no existía una Ley horizontal nacional para las profesiones liberales. Ello se debía a que no existía una definición positiva de profesión liberal. Sin embargo, el Gobierno francés de Sarkozy introdujo dicha definición y, aunque actualmente no exista tal Ley, si hay **debate en Francia sobre la regulación de las profesiones liberales**. Destaca, a modo de ejemplo, la discusión sobre la regulación de los profesionales de la enfermería. El debate, a nivel institucional, se centra en torno a un informe titulado: **33 propuestas para una nueva dinámica de la actividad liberal**⁶⁰⁶ encargado hace dos años por el secretario de Estado a Brigitte Longuet, miembro de la Comisión nacional de concertación de las profesiones liberales (Cncpl).

Las profesiones reguladas se dividen en 3 categorías:

- Las que se constituyen en órdenes.
- Las que tienen un estatuto particular.
- Los funcionarios públicos.

Las profesiones reguladas en Francia se rigen por requisitos de grado, registro, normas de conducta y ética propias. La mayoría se organizan como corporaciones profesionales, cuya misión principal es velar por el cumplimiento normativo y adoptar medidas disciplinarias en caso de ser necesario. No deben confundirse las organizaciones sindicales profesionales en Francia con las *Ordres*

Los miembros de las profesiones liberales tradicionalmente reguladas quedan sujetos **al control por parte de las órdenes** que son personas jurídicas de derecho privado responsables de una misión de derecho público. Las órdenes **son establecidas y reguladas por Ley** y también algunos aspectos de su funcionamiento interno pueden ser atribuidos por iniciativa propia.

⁶⁰⁴ Campaña realizada.

<http://www.unerelationdeconfiance.be/>

⁶⁰⁵ Información en su mayor parte proporcionada por las organizaciones interprofesional francesa [Union Nationale des Professions Libérales](#) en el año 2011

⁶⁰⁶ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000034/0000.pdf>

La obligación del registro de los profesionales en las órdenes y el poder de representación de la profesión ante el Estado es lo que las diferencia de los sindicatos (libre asociación y representación de los inscritos adheridos voluntariamente).

No siempre, sin embargo, se mantiene esta distinción porque el alto grado de representatividad de las órdenes les empuja a asumir un rol de lobby en las presiones de los gobiernos que, por su parte, rara vez afrontan un asunto sobre reformas del sistema profesional sin consultarles previamente.

Existe, además, un elevado número de profesiones liberales no reguladas.

- **Holanda**⁶⁰⁷

El principio general en Holanda es de no intervención-no regulación. Existen casos excepcionales: cuando hay un interés público evidente, cuando hay algún fallo de mercado (ej. asimetría de información) y la regulación puede solucionarlo,

Entre los años 1996 y 2006 hubo un proceso de desregulación en el sector profesional. Objetivos: reducir barreras, mayor transparencia, fomento de la competencia.

- **Italia**⁶⁰⁸

En Italia **si existe legislación horizontal** relativa a las profesiones liberales, si bien esta ha sido objeto de gran debate y modificada recientemente.

En términos generales, se puede decir que existe una triple clasificación profesional:

- Profesiones reguladas: órdenes y colegios profesionales. (Corporaciones de derecho público).
- Profesiones reguladas: registro profesional.
- Profesiones no reguladas.

Suele hablarse, sin embargo, de un sistema dual: profesiones reguladas (con inscripción obligatoria en registro o con inscripción en registro + orden profesional) y no reguladas. Este esquema doble resalta la existencia de dos grupos de profesiones, uno más tradicional y uno nuevo.

⁶⁰⁷ Información obtenida del taller de 17 de junio de 2013: Regulating access liberal professions. EC.

⁶⁰⁸ Información en su mayor parte proporcionada por la organización interprofesional italiana [Confprofessioni](http://Confprofessioni.it).

Se ha producido una **desregulación** a través del DPR n.137 de 7 de agosto de 2012⁶⁰⁹. Se trató de una *regulación para la desregulación* de las profesiones reguladas (es decir, de aquellas organizadas en organismos profesionales). Introdujo disposiciones sobre desarrollo profesional continuo, aseguramiento, publicidad, asuntos disciplinarios o aprendizaje.

Las profesiones no reguladas han sido recogidas en la Ley n.4 del año 2013.

- **Polonia**⁶¹⁰

En Polonia se está culminando un proceso de desregulación de las profesiones reguladas que comenzó en el año 2011.

- **Reino Unido**⁶¹¹

En Reino Unido **no existe ninguna ley horizontal** relativa a las profesiones. Tampoco está previsto que la haya. Ni siquiera las nueve profesiones sanitarias reguladas tienen una única ley horizontal, pese a estar prácticamente bajo supervisión gubernamental. Quizás en este área pueda haber algún tipo de unificación en el futuro, ya que el Gobierno ha encomendado a la *Law Commission* (organismo independiente que aconseja sobre actualizaciones legislativas a largo plazo) la tarea de revisar la regulación legal de los profesionales de la salud y de asistencia social.

- **Rumania**⁶¹²

No existe legislación horizontal sobre profesiones liberales en Rumanía.

Desde hace una serie de años, se **debate entre las profesiones liberales la necesidad de que exista una ley reguladora**, pero en términos generales se puede afirmar que no se ha alcanzado un resultado concreto debido a la variedad de opiniones sobre los eventuales beneficios y desventajas de tal regulación.

De un lado, hay quien teme que una ley de profesiones liberales permita a las autoridades públicas interferir en la actividad de estos profesionales. Por otra parte, hay profesionales liberales que consideran que una ley marco que contenga principios generales es importante para ellos, pues el sector socio económico de las profesiones liberales debe tener una

⁶⁰⁹ DPR n.137 de 7 de agosto de 2012

<http://leg16.camera.it/465?area=16&tema=127>

⁶¹⁰ Información obtenida del taller de 17 de junio de 2013: Regulating access liberal professions. EC.

⁶¹¹ Información en su mayor parte proporcionada por la organización interprofesional inglesa [United Kingdom Inter-Professional Group](#)

⁶¹² Información en su mayor parte proporcionada por la organización interprofesional rumana [Uniunea Profesiilor Liberale Din România](#)

reglamentación diferenciada y ello contribuiría a la promoción de los intereses de las profesiones liberales y el público.

La mayoría de los profesionales liberales en Rumanía desean estar regulados.

- **Suecia**⁶¹³

En Suecia no existe el concepto de "profesión liberal". Existe un número limitado de profesiones reguladas (alrededor de 30).

⁶¹³ Información proporcionada por la confederación sueca de asociaciones profesionales: [SACO](#)



BLOQUE VIII (Capítulos 17, 18 y 19)

A través del bloque VIII, conoceremos importantes iniciativas y proyectos realizados desde el sector colegial en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización. También destacaremos la figura del profesional español como «embajador» de la marca España.

VIII. EMPLEO, EMPLEABILIDAD E INTERNACIONALIZACIÓN

17. Empleo, empleabilidad e internacionalización.

17.1. Propuesta de un modelo para el fomento del empleo, la empleabilidad y la internacionalización

17.1.1. Objeto y estructura del modelo planteado

17.1.2. Fases del modelo

17.1.2.1. Fase I. *Información y orientación*

17.1.2.2. Fase II. *Ejercicio y experiencia profesional*

17.1.2.3. Fase III. *Reconocimiento profesional y colaboración*

17.1.2.4. *Programas colegiales para la internacionalización*

17.2. Ejemplos de proyectos desarrollados por las organizaciones colegiales en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización

17.3. Las organizaciones colegiales y las agencias de colocación

17.4. El emprendimiento

18. La internacionalización de las profesiones como efecto de la movilidad y el ejercicio transfronterizo

18.1. Ámbitos geográficos de intercambio de servicios profesionales

18.2. La Organización Mundial del Comercio (OMC)

18.2.1. Acuerdo general de tasas y servicios (GATS)

18.2.1.1. Algunos sectores en desarrollo

18.3. El profesional español, embajador de la Marca España

19. La multidisciplinariedad

19.1. Papel de los colegios profesionales y los consejos generales y superiores en la interrelación de disciplinas.

VIII. Empleo, empleabilidad e internacionalización

17. Empleo, empleabilidad e internacionalización.

Partimos de que la formación, la cualificación y la ordenación y control adecuado de las profesiones, favorecen el empleo y la empleabilidad con lo que la tendencia es a incrementar el empleo directo y sostenible, pero además, el empleo vinculado, indirecto e inducido, arrastra su crecimiento y estabilidad.

El autoempleo, el emprendimiento y la empresa profesional, se ven favorecidas por las referencias esenciales que los servicios profesionales deben tener a través de la mencionada ordenación del ejercicio profesional.

Desde diferentes sectores colegiales se viene trabajando de forma intensa en la elaboración de programas y modelos que impulsen el empleo, mejoren la empleabilidad de los profesionales y fomenten su internacionalización.

Según el Informe Infoempleo 2011⁶¹⁴, a medida que avanza la experiencia profesional, el valor de los estudios universitarios como condicionante en la empleabilidad, pierden interés. Sin embargo, la carrera profesional, el tipo de experiencia o la coherencia en la evolución laboral, incrementan su peso.

Por otro lado, el estudio de Movilidad Laboral de Randstad 2012⁶¹⁵, muestra que la predisposición hacia la movilidad internacional laboral ha aumentado 16 puntos porcentuales desde el 2011, y el volumen de ofertas de empleo que buscan profesionales españoles para trabajar en el extranjero sigue aumentando.

17.1. Propuesta de un modelo para el fomento del empleo, la empleabilidad y la internacionalización

Un **modelo⁶¹⁶ de empleo, empleabilidad e internacionalización** ha sido concebido, desde Unión Profesional, para acompañar al profesional desde el periodo de formación universitaria y a lo largo de las diferentes etapas de su vida profesional, ofreciéndoles las herramientas

⁶¹⁴ No disponible en formato digital. En su lugar, algunas de las conclusiones del Informe en “III Informe: Carreras con más salidas profesionales”; Adecco Profesional; junio 2012.

http://www.adecco.es/_data/NotasPrensa/pdf/372.pdf

⁶¹⁵ No disponible el estudio en formato digital. En su lugar, nota de prensa Randstad; “Un 65% de los jóvenes españoles está dispuesto a cambiar de país por trabajo”; febrero 2012.

<http://www.barcelonesjove.net/sites/default/files/filelibrary/NdP-Randstad-Movilidad-Internacional.pdf>

⁶¹⁶ “¿Qué más pueden hacer las organizaciones profesionales por sus colegiados en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización? La propuesta de un modelo”; Unión Profesional; Noviembre 2012.

adecuadas para dar valor a la carrera profesional atendiendo y cubriendo sus necesidades profesionales en todos los ámbitos.

Dadas las complejas circunstancias actuales en materia de empleo tanto para los universitarios como para los profesionales colegiados, Unión Profesional ha venido estudiando este **modelo de empleo, empleabilidad e internacionalización**⁶¹⁷. Se trata de un método basado en el **acompañamiento** de los profesionales en las diferentes fases de su desarrollo profesional continuo, facilitándoles los medios para su crecimiento y evolución, así como para la búsqueda, cambio, reciclaje y promoción en el empleo nacional e internacional.

El **modelo** estaría integrado por tres fases; 1) *Información y orientación*, 2) *Ejercicio y experiencia profesional* y 3) *Reconocimiento profesional y colaboración*, asociadas cada una de ellas a un conjunto de actividades derivadas de un rango de edad y desarrollo profesional determinado. Por mencionar algunas actividades, haríamos referencia a:

- la **orientación**,
- la generación de la **marca personal**,
- la **formación** tanto en conocimientos como en habilidades,
- al asesoramiento de profesionales **tutorizados** por mentores y *coaches*,
- consideraciones de **actividades profesionales nuevas** y evolucionadas así como las **conexas** y las que puedan surgir de proyectos o actuaciones **multidisciplinares**,
- etc.

Todas ellas ubicadas estratégicamente a fin de responder a un plan personalizado en el que la **mejora constante** y el **desarrollo profesional continuo** se posicionan como la clave para su implantación. La propuesta colegial incluye una fase, debido a las actuales circunstancias, especialmente relevante para los colegiados que desean realizar su trabajo en otros países dentro del marco de la internacionalización de las profesiones; un **programa colegial que impulse de una manera organizada la migración y el regreso de los profesionales a través del acompañamiento, la rotación y las previsiones para el retorno**.

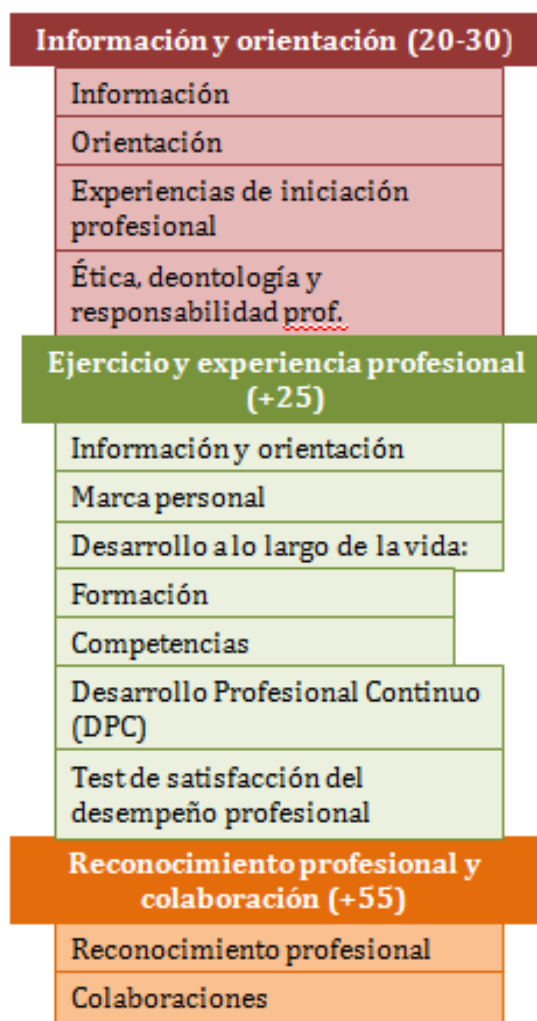
⁶¹⁷ “Propuesta de un modelo de empleo, empleabilidad e internacionalización”; Revista Profesiones; nº 140; Unión Profesional, noviembre 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/23c6ee9359d7b74ebc0cae5200faf7cf.pdf>

17.1.1. Objeto y estructura del modelo planteado

Objeto:

Se trataría de un modelo cuyo objeto es la mejora y fomento del empleo, la empleabilidad y la internacionalización de los profesionales.



Estructura:

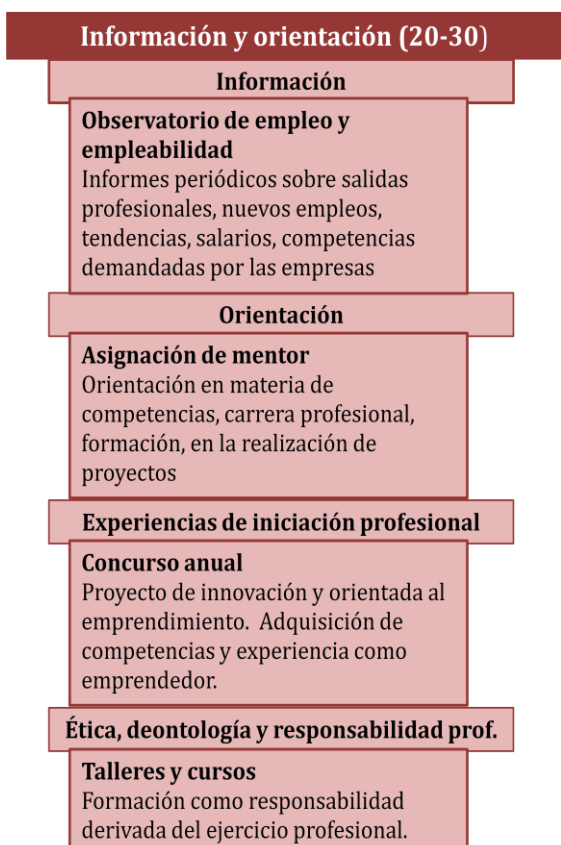
El modelo estaría dividido en **tres fases**, cada una de ellas asociada a un conjunto de actividades o servicios que se realizarían e implementarían desde las organizaciones colegiales. Los servicios o actividades asignadas a cada etapa serán adaptadas a las necesidades propias del individuo en su desarrollo personal y profesional.

1. **Formación y orientación:** Dirigida a estudiantes o precolegiados en la franja de edad de los 20 a los 30 años.
2. **Ejercicio y experiencia profesional:** Dirigida a colegiados con el fin de fomentar y facilitar el desarrollo de su trayectoria profesional. Abarca desde los 25 años en adelante.
3. **Reconocimiento profesional y colaboración:** Dirigida a profesionales en la etapa más consolidada de su ejercicio profesional. Abarca desde los 55 años en adelante.

Las fases son consecutivas, de manera que se genera un seguimiento del colegio hacia el colegiado y un vínculo entre el colegiado y la organización a lo largo de toda la vida de este permitiendo atender sus necesidades, propias de cada etapa y de cada profesional. Un seguimiento realizado desde la organización que mejor conocer el sector profesional al que pertenece el colegiado.

17.1.2. Fases del modelo

17.1.2.1. Fase I. Información y orientación



La primera fase, bajo el nombre “**Información y Orientación**”, respondería a un periodo que abarca la década que va desde los 20 hasta los 30 años del estudiante y/o profesional (dirigida a los precolegiados o colegiados).

Los estudiantes han comenzado sus carreras profesionales recientemente. Muchos de ellos están desorientados, necesitan información que les permita conocer cuáles son las salidas profesionales para proyectar su formación o especialización en una u otra dirección. Valorar la posibilidad de emprender adquiriendo valiosas competencias y habilidades profesionales, tener contacto con profesionales del mercado laboral, así como formarse e informarse para conocer sus derechos, deberes y responsabilidades como futuros profesionales en ejercicio.

El modelo valora la posibilidad de ofrecer información y orientación a estudiantes de forma previa a ingresar en la carrera facilitando el contacto de la organización con el potencial profesional.

Tras cada actividad finalizada se verificará si los objetivos han sido cumplidos a través de la realización de una prueba o evaluación teórica y/o práctica.

Este periodo se caracteriza por la información, la orientación, la adquisición de conocimientos, experiencias y competencias de iniciación profesional y la familiarización con la responsabilidad derivada del ejercicio profesional.

De manera sucinta, cada una de las actividades enmarcadas en los objetivos de esta fase (información, orientación, emprendimiento, ética y deontología profesional), serían los siguientes:

1. Información

Para ofrecer la información más adecuada y constantemente actualizada, la organización colegial constituiría un observatorio de empleo y empleabilidad especializado y por sectores.

Existiría un intercambio de información, encuestas y estudios entre las corporaciones profesionales y el observatorio a fin de dar respuesta a las inquietudes y demandas de los profesionales colegiados en las diferentes etapas de su desarrollo profesional adecuándose a la realidad social, política y económica del momento.

Los colegiados suscritos disfrutarían de informes periódicos.

Entre los asuntos tratados en el observatorio habría que contar con salidas y tendencias profesionales, nuevos empleos, salarios, tipos de contrato, derechos y deberes, competencias y habilidades profesionales solicitadas por las empresas, etc., todo ello tanto en el marco nacional como internacional.

2. Orientación

El segundo grupo de actividades dentro de la primera fase, se centraría en la orientación dirigida a los colegiados. Para ello habría que contar con actividades basadas en la mentorización, la realización de seminarios con profesionales del sector de interés y el contacto multidisciplinar a través de cursos realizados en otras organizaciones colegiales del mismo o diferentes sector profesional.

- **Mentorización:** Asignación de un mentor (colegiado) que sirva como orientador del estudiante o profesional permitiendo encontrar el equilibrio entre la adaptación de sus inquietudes profesionales, habilidades, conocimientos y experiencias a las necesidades del mercado de trabajo.
- **Seminarios con profesionales del sector** con los que entrar en contacto y conocer las diferentes salidas profesionales y la obtención de consejos basados en la experiencia profesional.
- **Información especializada o transversal:** Los estudiantes o profesionales podrán asistir a cursos o seminarios realizados en otros colegios profesionales ampliando sus conocimientos y permitiéndoles adquirir un perfil multidisciplinar.

3. Emprendimiento e innovación (contacto con experiencias semi-profesionales)

El emprendimiento es otra de las vertientes que mayor interés despierta en los profesionales como alternativa de ejercicio profesional futuro. Desde las organizaciones colegiales se

fomentaría el contacto de los estudiantes o profesionales con la puesta en práctica de proyectos basados en el emprendimiento.

- **Concurso para emprendedores (“El reto”)**: La organización colegial propondrá anualmente a los estudiantes o jóvenes profesionales desarrollar un proyecto emprendedor de forma individual o en equipo a fin de introducirles en el mundo de la innovación y el emprendimiento, ofreciéndoles medios, herramientas y mentorización para ello.

Objetivo: El estudiante o joven profesional podrá disfrutar y desarrollar una experiencia semiprofesional y obtendrá nuevas habilidades profesionales (la negociación, el trabajo en equipo, el liderazgo etc).

4. Ética, deontología y responsabilidad profesional:

No podemos perder de vista la importancia de desempeñar el ejercicio profesional bajo parámetros éticos, deontológicos y de responsabilidad profesional, una de las facultades más características de los colegios profesionales, atribuida legalmente a los colegios profesionales, y de la que tanto profesionales como sociedad han de beneficiarse.

Esta actividad será desarrollada a través de la:

- **Elaboración de talleres** dinámicos sobre el ejercicio profesional, la deontología, las responsabilidades, los derechos y deberes de los profesionales en el ámbito laboral.

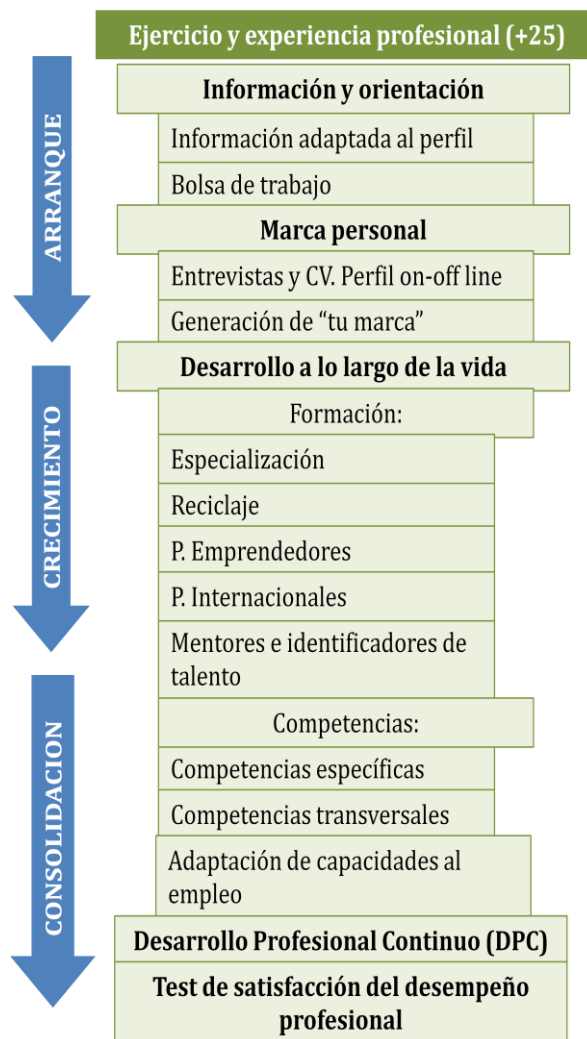
17.1.2.2. Fase II. Ejercicio y experiencia profesional

La segunda fase del modelo se ubica bajo el epígrafe “Ejercicio y experiencia profesional”. El modelo de empleo y empleabilidad plantea que desde los 25 años en adelante nos centraremos en el desarrollo profesional.

Esta es la fase más amplia, por ello, distinguiremos tres sub-fases:

- **Arranque** (Edades orientativas: de los 25 a 30). Se caracteriza por ser el periodo de transición que se produce entre el mundo académico al laboral. El modelo de empleo y empleabilidad se centra en la identificación del talento y el potencial para colaborar en su desarrollo.

- **Crecimiento** (Edades orientativas: de los 30 a los 45 aprox.). Durante este periodo se produce una mayor curva de aprendizaje del profesional. Tiene más claras sus metas y objetivos profesionales. No obstante, para producirse un adecuado desarrollo continuo, es importante contar con una amplia formación tanto en conocimientos como en habilidades según los intereses profesionales del individuo conjugados con la realidad del entorno laboral.



- **Consolidación** (Edades orientativas: de los 45 en adelante). El profesional, tras una larga trayectoria profesional, es ejemplo y referente del sector en una materia determinada. La corporación profesional se apoyará especialmente en el profesional consolidado para desarrollar algunas de las actividades incluidas en el modelo de empleo y empleabilidad.

Hemos de tener en cuenta también diversas variables atendiendo a la realidad del mercado de trabajo. Es decir, el profesional puede comenzar su carrera en un sector, reorientarse hacia otro, trabajar por cuenta propia o por cuenta ajena, en territorio nacional, extranjero o en ambos.

La corporación profesional contará con los medios para que el desarrollo del profesional en conocimientos y competencias sea posible y eficiente a lo largo de toda su vida. Se atenderán las particularidades y condiciones de cada colegiado y se dará especial importancia a la **identificación, desarrollo y optimización de las habilidades del profesional adaptadas a su ejercicio profesional**. En este sentido, esta segunda fase se caracteriza por:

1. Información y orientación

- Información adaptada al sector y al perfil profesional: Elaboración de informes periódicos.
- Bolsa de trabajo: Los profesionales colegiados podrán disfrutar de una bolsa de trabajo actualizada.

2. Marca personal

- Perfil on-off line: Se preparará al profesional para la elaboración de CV, de entrevistas, generación de contactos, así como la identificación de posibilidades profesionales según su perfil profesional.
- Generación de una *Marca personal*: Se colaborará estrechamente con el profesional para que comience a desarrollar su identidad profesional, desarrolle su potencial y fomenten sus contactos.

3. Desarrollo profesional a lo largo de la vida (formación y competencias)

La actualización de conocimientos y habilidades profesionales de forma constante y a lo largo de la vida es una de los asuntos en los que más trabajan las organizaciones profesionales a fin de que sus colegiados permanezcan en constante actualización fomentando su empleabilidad.

El efectivo desarrollo profesional se realizará a través de las siguientes líneas de actividad:

- **Desarrollo en conocimientos y formación:**

Se trata de la organización de cursos, seminarios, talleres, jornadas, ponencias de formación, etc., de manera independiente o en colaboración con otras entidades, atendiendo a los intereses profesionales de cada individuo.

Tipo de formación:

- Especialización: Formación orientada al desarrollo del profesional en un sector o ámbito determinado.
- Reciclaje: Formación orientada al desarrollo del profesional en un campo de actuación profesional novedoso para él aunque en el mismo sector.
- Profesionales emprendedores: Formación orientada a profesionales que deseen poner en marcha un proyecto. Se ofrecerán las herramientas y se realizará un acompañamiento en la elaboración e implementación de un plan de negocio. El profesional será mentorizado y será guiado y apoyado en la gestión y búsqueda de financiación.
- Profesionales *internacionales*: Se pondrá en valor al profesional que emigra, siendo apoyado y asesorado por la organización. Se buscará fomentar su desarrollo profesional en otro país por tiempo determinado, incentivando el retorno del talento y apostando por la Marca España (desarrollado en el apartado “Programas colegiales para la internacionalización”).

- Mentores e identificadores de talento: Formación orientada a aquellos profesionales que deseen formar parte como tutores del programa de mentorización del colegio profesional.

Se contará también con *coaches* profesionales para la orientación de profesionales en las diferentes líneas de desarrollo.

Se fomentara asimismo, no sólo la formación, sino el desarrollo de competencias de los profesionales.

- **Competencias:**

Desarrollo de habilidades y competencias profesionales (específicas o transversales).

- Competencias específicas: Se promoverá el desarrollo profesional a través de la adquisición de competencias propias del sector profesional.
- Competencias transversales: Se promoverá el desarrollo profesional a través de la adquisición de competencias comunes y relevantes para cualquier profesional con independencia del sector profesional en el que se encuentre.
- Adaptación de capacidades al empleo: Se buscará el equilibrio entre la eficiencia profesional y la economía (Outplacement, coaching, reciclaje...).

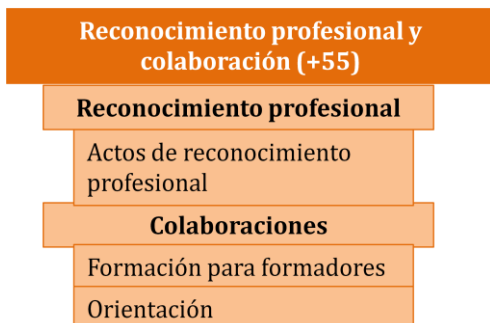
4. Desarrollo Profesional Continuo

El Desarrollo Profesional Continuo, asunto tratado en mayor profundidad en el capítulo anterior relativo a “La formación y la experiencia de los profesionales”, se basa en la acreditación de los conocimientos, experiencias y habilidades obtenidas por el profesional a lo largo de su trayectoria profesional.

5. Test de satisfacción de desempeño profesional

Este último apartado se refiere a la valoración de la conformidad del cliente en el desempeño del ejercicio profesional “materializado” a través de documentos tipo que podrán ser cumplimentados por sujeto beneficiario de la actividad desarrollada por el profesional en el ámbito de su ejercicio profesional.

17.1.2.3. Fase III. Reconocimiento profesional y colaboración



Durante el periodo que abarca desde los 55 años de edad en adelante, la organización colegial se centrará en aprovechar el conocimiento y experiencia profesional adquirida a lo largo de los años por los colegiados para ponerlo al servicio de los más profesionales (más inexpertos), a través de diferentes sistemas de colaboración.

La mentorización y la orientación del joven profesional serán las líneas de actuación del colegiado sénior que así desee colaborar con la organización colegial. Éstos se convierten en magníficos perfiles para aportar y trasladar valor y valores en cualquier sector y etapa del ejercicio profesional.

En este sentido, la última fase del modelo de empleo, empleabilidad e internacionalización, incorpora una fase de colaboración y reconocimiento a la trayectoria de los profesionales, categorizada en diferentes asuntos. En este sentido cabe mencionar que la tercera y última fase se caracteriza por:

1. Reconocimiento profesional

Se realizarán actividades de reconocimiento profesional a colegiados cuya trayectoria profesional haya sido ejemplar distinguiendo diferentes categorías: deontología, responsabilidad social, innovación, emprendimiento, etc., con el fin de mostrar por parte de la organización, su agradecimiento hacia el profesional y premiar la trayectoria del colegiado. Ello contribuye a que tales profesionales sean referencia tanto para el sector como para otros profesionales.

2. Colaboraciones

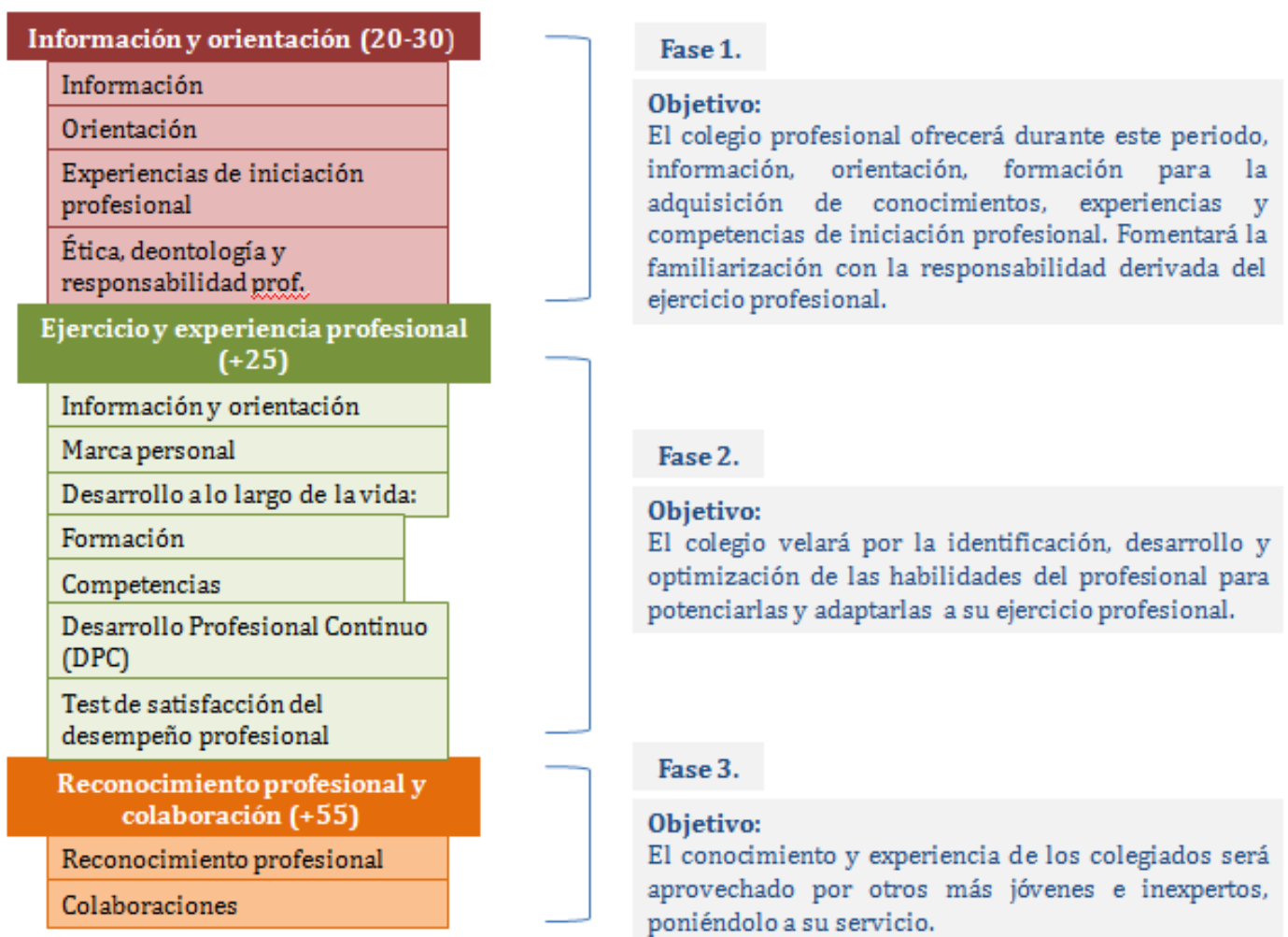
- Formación para formadores y orientadores:

Se realizarán cursos, seminarios, talleres, etc., para “formar” a aquellos profesionales senior que deseen formar parte del equipo de mentores de colegiados más jóvenes, ofreciéndoles guías con líneas de actuación, e información sobre la identificación y potenciación del talento, orientación de profesionales, fomento de la marca personal, etc.

- Orientación

Se invitará o propondrá a los colegiados que participen en actividades organizadas por los colegios para compartir aspectos sobre sus conocimientos y experiencias profesionales a fin de ser punto de referencia como orientación de profesionales faltos de experiencia profesional.

PROPUESTA DE UN MODELO DE EMPLEO, EMPLEABILIDAD E INTERNACIONALIZACIÓN



17.1.2.4. *Programas colegiales para la internacionalización*

La aportación de valor para los colegiados que se plantean su trabajo en el exterior, puede residir en gran medida en la acción que realicen las organizaciones profesionales mediante los denominados **Programas colegiales para la internacionalización**, a propuesta de Unión Profesional. Serán gestados y desarrollados en el seno de los consejos y colegios nacionales en estrecha colaboración con los colegios territoriales y consejos autonómicos. Un programa mediante el cual, los profesionales a título individual, en grupo o a través de acuerdos con empresas o entidades internacionales podrán beneficiarse de los medios que pone a su disposición la organización colegial para el encuentro de trabajo o empleo en el extranjero a través del establecimiento de contactos, guías-país⁶¹⁸ o bolsa de trabajo avanzada, entre otras herramientas, pautando además fases de rotación y retorno que permitan a los colegiados optar por diferentes alternativas.

El programa tiene como ejes básicos:

- La organización profesional como **centro de referencia** para demandantes y ofertantes de trabajo; facilitador para encontrar empleo y trabajo a sus colegiados a nivel nacional e internacional.
- Establecimiento de **sistemas de rotación y retorno** de cuyas herramientas podrán beneficiarse tanto los profesionales como sus familiares.
- Será un medio a través del cual, de manera directa, se promoverá y fomentará la imagen de la **Marca España** materializada en sus profesionales, los que a su vez se beneficiarán de ella.

Para la puesta en práctica de los **Programas colegiales para la internacionalización**, los consejos y colegio nacionales contarán con los medios siguientes para su desarrollo:

- **Observación** y seguimiento de las tendencias del mercado laboral a nivel nacional e internacional.
- Se contemplarán otras posibles **alternativas a la salida al exterior**, informando a los interesados de las oportunidades que ofrece el empleo y empleabilidad en el ámbito nacional atendiendo al estudio e innovación en otras actividades profesionales, las conexas con estas y la multidisciplinariedad.

⁶¹⁸ Informes o documentos cuyo contenido aporta información útil y práctica sobre diferentes aspectos (legal, económica, social, política, etc.), del país al que se desea viajar con objeto de encontrar empleo.

- Constitución de **una bolsa de empleo avanzada** que surtiría de información de interés a los colegiados y familiares sobre las ofertas y demandas laborales en el ámbito nacional e internacional.
- **Análisis y valoración del perfil profesional** demandado tanto en aptitud como actitud permitiendo la mejor **adecuación** de los conocimientos y habilidades individuales del profesional a las necesidades extranjeras.
- Las organizaciones profesionales procurarán la idoneidad de los profesionales ofreciéndoles una **formación complementaria** orientada a la mejor adaptación del perfil profesional individual a las características del puesto de empleo en el extranjero, a fin de incluir, incrementar o reciclar las condiciones profesionales del colegiado.
- Acreditación de profesionales mediante el **Desarrollo Profesional Continuo**.
- Sistemas de **rotación** de los asociados que ocuparían puestos profesionales en diferentes empresas internacionales en atención a la confluencia de sus intereses y los de las entidades contratantes. En este sentido, se atenderá de manera singularizada la permanencia y estabilidad de los vínculos familiares del individuo en consonancia con sus intereses profesionales.
- Herramientas para posibilitar el **retorno** mediante establecimiento de etapas que permitan volver en condiciones viables, lo que implica la previsión de recuperar la fuerza de trabajo y el talento de los profesionales que salieron, incorporando al país de origen la experiencia adquirida en el exterior.
- Se realizarán acciones de divulgación y **promoción de la Marca España** apoyadas en las buenas prácticas de sus profesionales en el extranjero.

Su operativa

El Programa colegial consiste en la constitución de grupos más o menos numerosos de profesionales interesados en la búsqueda de empleo y/o desarrollo profesional en un posible destino. Para ello, tanto la oferta de empleo como el perfil de profesional solicitante han de ajustarse.

Una vez asociada la oferta con el demandante de empleo, se desarrolla la puesta en marcha de un verdadero programa que genera un valor adicional para los demandantes de trabajo al formar parte de un grupo organizado, respaldado por la organización colegial y previamente contactado.

Un programa desarrollado en el marco de la organización colegial, facilita el acompañamiento constante a lo largo del proceso, durante la estancia del profesional en destino, así como en la fase de rotación o retorno. La organización colegial facilita el proceso y se constituye así como punto de referencia del profesional.

17.2. Ejemplos de proyectos desarrollados por las organizaciones colegiales en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización⁶¹⁹

Reseñables también son algunas de las iniciativas que en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización que han implementado y desarrollado diferentes consejos profesionales para interés de sus colegiados y de la profesión.

- *Jornadas de internacionalización de despachos del Consejo General de la Abogacía Española.*

Las Jornadas de Internacionalización de despachos impulsado CGAE promueven la internacionalización de pequeños y medianos despachos en diferentes países, en diferentes países entre los que destacan Turquía, Miami, Méjico, Nueva York y Marruecos⁶²⁰.

Se trata de una iniciativa que el Consejo viene desarrollando desde el 2010 en colaboración con el ICEX (ente público empresarial cuya función principal es la internacionalización de empresas españolas de bienes y servicios), considerado interlocutor sectorial en esta actividad y que ha llegado a Turquía, Miami, Méjico, Nueva York y Marruecos.

Las jornadas de Internacionalización de despachos constan de dos fases; primero una sesión de capacitación en la cual 15 despachos seleccionados bajo el cumplimiento de determinados requisitos, practican la presentación que realizarán con posterioridad en el país al que desean dirigirse; y en una segunda fase ya “en terreno”, cada despacho lleva a cabo una serie de entrevistas “one to one” con los despachos de los países de destino que se han interesado por los españoles.

- Proyecto *Euro Nursing. Getting Employed* del Consejo General de Enfermería.

⁶¹⁹ MARTÍN VILLALBA, M^a Dolores; Representantes de las organizaciones colegiales españolas presentan sus programas de empleo, empleabilidad e internacionalización; Unión Profesional; Noviembre 2012.

http://www.icog.es/_portal/uploads/serviciosdoc/ResumenT%C3%A9cnicoUP.pdf

⁶²⁰ "La Abogacía promueve, junto a ICEX y la Embajada española, la presencia de bufetes en Marruecos"; marzo 2013.

<http://www.abogacia.es/2013/01/03/la-abogacia-promueve-junto-al-icex-y-la-embajada-espanola-la-presencia-de-bufetes-en-marruecos/>

Se trata de un es un *proyecto integral de enfermería transfronteriza* cuyo objetivo es facilitar a los enfermeros y enfermeras del Estado español todos los elementos y recursos necesarios para acceder al mercado laboral europeo como profesional de enfermería con garantías socioprofesionales;

Este consta de un conjunto de elementos vertebradores entre los que se encuentran la **información** permitiendo mantener de forma permanente actualizados a los profesionales sobre la situación del mercado de trabajo laboral en Europa; la **formación** cuyo elemento central es el Título de Experto Universitario en Atención Enfermera Transfronteriza; la **gestión** de la contratación de enfermeros/as y el **seguimiento** de su incorporación laboral durante un año; el **asesoramiento y orientación** en materia sociolaboral, administrativa y logística y, por último, el **aseguramiento** ofreciendo una extensión de la póliza de responsabilidad civil profesional al ejercicio profesional como enfermeros en los países de destino de la Unión Europea.

- *El Plan de Empleo 2012-2016* del Ilustre Colegio Oficial de Geólogos (ICOG)⁶²¹.

El Plan de Empleo 2012-2016 ha implantado un conjunto de políticas que tiene como objetivo reducir en un 10% anual el desempleo de los colegiados desde el 2012 hasta el 2016.

Se trata de un plan integrado por un conjunto de medidas agrupadas en 5 bloques. Estas son:

- **Políticas activas de empleo** en las que destaca la financiación de proyectos de empleo de carácter innovador dirigidos a colegiados en paro.
- **Políticas de promoción del empleo internacional**, entre cuyas acciones se encuentra la firma de convenios con asociaciones profesionales de geólogos de otros países o el nombramiento de delegados de la junta de gobierno en países en los cuales hay empleo para geólogos, permitiendo que estos sean nexo de unión de los colegiados en diversos países. Además, el Colegio Oficial de Geólogos cuenta con una “guía-país” como herramienta informativa a disposición de los colegiados.
- **Políticas de desarrollo de empleo nacional** que incluyen acciones coordinadas con las autoridades nacionales de empleo.
- **Políticas de formación de empleo encaminadas a facilitar la formación**, singularmente en idiomas para aquellos profesionales que más lo necesitan para la búsqueda de empleo en el extranjero.

⁶²¹ Plan de empleo 2012-2016 del Colegio Oficial de Geólogos (ICOG).
<http://www.icog.es/files/planempleoicog.pdf>

- **Políticas complementarias para el colegiado en paro** que trata de ofrecer facilidades para aquellos geólogos en paro que no reciban la prestación por desempleo, entre cuyas medidas se encuentra la colegiación gratuita.

- **Programa de Inicio Profesional (propuesta realizada por Unión Profesional)**

En conexión con la primera fase del modelo expuesto sobre empleo, empleabilidad e internacionalización, y a iniciativa de Unión Profesional, se pone en práctica un “Programa de Inicio Profesional”, cuyo desarrollo como curso de verano 2013, tiene por objeto analizar la experiencia de un conjunto de alumnos recién egresados o en los últimos cursos de carrera universitaria a fin de explorar las necesidades de los mismos, realizar una orientación profesional con carácter multidisciplinar y mostrarles el mundo colegial y sus principales características basadas en el modelo colegial (independencia, responsabilidad, control colegial. Además se evalúan las necesidades de los participantes, orientaciones, percepciones y demás elementos tendentes a conocer las inquietudes de los alumnos y mostrarles la razón de ser de los Colegios profesionales para lo que pueda servir en su ejercicio profesional.

Planteamiento

La finalidad de este programa es potenciar el desarrollo de los recién licenciados o graduados en su trayectoria profesional (entre 10 y 14 participantes) y descubrir líneas de actuación a veces no tan evidentes. Para ello se tiene en cuenta la composición de grupos de varios profesiones: Sanitarias, Jurídicas, Económicas, Sociales, Arquitecturas, Ingenierías y Ciencias.

Se trata de cursar 20 horas lectivas presenciales (15 horas) lo que incluye una práctica (5 horas), a fin de introducir a los alumnos en la orientación sobre las salidas profesionales específicamente referidas a las profesiones colegiadas a las que puedan acceder desde su titulación, con una visión multidisciplinar y un marcado carácter profesional en el sentido de aplicar sus conocimientos y habilidades con independencia de criterio, responsabilidad por sus actuaciones y bajo las normas deontológicas de la profesión y la sujeción a un régimen disciplinario ejercido por el colegio profesional correspondiente.

Explorar las inquietudes de los titulados, licenciados, o graduados y acometer modelos de referencia en la actuación de las corporaciones profesionales es otro de los objetivos, junto a la eventual formación para puestos de responsabilidad en las propias corporaciones colegiales como una salida más a su ejercicio profesional.

Contenido

En cuanto al desarrollo del programa, durante un periodo de 4 en el mes de julio y en horario de mañana, los estudiantes contarán con clases teórico-prácticas, asistencia a jornadas y visitas a determinadas organizaciones colegiales.

El contenido del programa cuenta con una conferencia inaugural acompañada de varias clases sobre diferentes materias. Estas son el Desarrollo Profesional Continuo; empleo, empleabilidad e internacionalización, deontología profesional; orientación y salidas profesionales; innovación y emprendimiento; redes sociales y la generación de la marca personal. Además, el programa incluye una parte práctica y la realización de varias visitas a diferentes Consejos Generales o Colegios Profesionales a fin de que los candidatos conozcan de manera cercana algunas de las instituciones colegiales más representativas sitas en Madrid.

Durante la sesión de clausura del curso, Carlos Carnicer, presidente de Unión Profesional, destaca que el empleo y la empleabilidad de los jóvenes es una prioridad para el sector colegial.⁶²²

17.3. Las organizaciones colegiales y las agencias de colocación

El Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula las agencias de colocación⁶²³, establece como objeto de las mismas **regular el régimen de autorización y la actividad de las agencias de colocación que realicen actividades de intermediación laboral.**

En esta línea el Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos, es el **primer colegio de ámbito nacional autorizado como Agencia de Colocación**, ya que recibió en enero de 2013 el permiso pertinente del Servicio Público de Empleo Estatal.

*Debido a que las Agencias de Colocación trabajan en coordinación y, en su caso, colaboración con el servicio público de empleo correspondiente, están autorizadas para realizar actividades de intermediación laboral. En el caso del Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos, tiene como **finalidad proporcionar empleos adecuados a las formación, capacidad y experiencia de los ingenieros de caminos y facilitar a las empresas los colegiados más apropiados a sus requerimientos y necesidades*** ⁶²⁴.

⁶²² Carnicer: "la empleabilidad y el empleo de nuestros jóvenes es una prioridad para el sector colegial"; Unión Profesional; julio 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/carnicer_la_empleabilidad_y_el_empleo_de_nuestros_jovenes_es_una_prioridad_para_el_sector_colegial

⁶²³ Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-20151

⁶²⁴ Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos; "El Colegio de Ingenieros de Caminos se constituye como Agencia de Colocación"; enero 2013.

http://www.iies.es/El-Colegio-de-Ingenieros-de-Caminos-se-constituye-como-Agencia-de-Colocacion_a2652.html

Concepto: Agencia de colocación (art. 2)

En primer término, se ha de especificar que se entiende por agencia de colocación *aquellas entidades públicas o privadas, con o sin ánimo de lucro, que en coordinación y, en su caso, colaboración con el servicio público de empleo correspondiente, realicen actividades de intermediación laboral que tengan como finalidad proporcionar a las personas trabajadoras un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores las personas trabajadoras más apropiadas a sus requerimientos y necesidades.*

Por tanto, puede ser considerada como tal:

- Tanto entidades públicas como privadas;
- que tengan o carezcan de ánimo de lucro;
- que trabajen de manera coordinada o en colaboración con el servicio público de empleo;
 - o Coordinadamente: Las **agencias de colocación autorizadas** podrán actuar de **forma autónoma pero coordinada** con los servicios públicos de empleo, y/o como entidades colaboradoras de los mismos, mediante la suscripción de un convenio de colaboración con aquéllos, de acuerdo con el procedimiento y con el alcance previsto en el Capítulo IV del Real Decreto mencionado.
 - o En colaboración: Las agencias de colocación que actúen como entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo llevarán a cabo las actuaciones que se establezcan en el convenio de colaboración previsto en el Capítulo IV de la norma, **con las personas demandantes de empleo inscritas como tales en los servicios públicos de empleo.**
- Cuya función sea realizar acciones de intermediación laboral. En este sentido, las agencias de colocación se encargarán de **valorar** los perfiles, los conocimientos y la cualificación de las personas trabajadores, así como desarrollar **acciones relacionadas** con la búsqueda de empleo (orientación, información profesional o selección de personal);
- Cuya finalidad sea proporcionar empleo a las personas trabajadoras.

Obligaciones de las agencias de colocación (art. 5)

En cuanto a las obligaciones que deberán cumplir las agencias de colocación, establece el artículo 5 del Real Decreto que:

- a) Deberán estar previamente autorizadas por el servicio público de empleo correspondiente.

- b) Solicitar autorización para la ampliación de su ámbito de actuación.
- c) Garantizar a las personas trabajadoras la gratuidad por la prestación de servicios, tanto de intermediación laboral como de otras actuaciones relacionadas con la búsqueda de empleo.
- d) Garantizar, en su ámbito de actuación, los principios de igualdad y no discriminación en el acceso al empleo.
- e) Garantizar el respeto a la intimidad y dignidad de las personas trabajadoras en el tratamiento de sus datos.
- f) No subcontratar con terceros la realización de la actividad objeto de la autorización concedida.
- g) Elaborar y ejecutar planes específicos para la colocación de personas desempleadas integrantes de los colectivos prioritarios.
- h) Cumplir con la normativa vigente en materia laboral y de Seguridad Social.
- i) Cumplir con las normas sobre accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- j) Velar por la correcta relación entre las características de los puestos de trabajo ofertados y el perfil académico y/o profesional requerido.
- k) Estar sujeta a las actuaciones del control e inspección que lleven a cabo los servicios públicos de empleo.
- l) Hacer constar en el desarrollo de las actividades como agencia de colocación, en los términos que se indiquen por el servicio público de empleo que concede la autorización, la condición de autorizada y número de autorización en todo lugar donde figure su nombre.
- m) Disponer de sistemas informáticos compatibles y complementarios con el Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.
- n) Presentar con periodicidad anual, y dentro del primer trimestre de cada ejercicio, una Memoria de las actividades desarrolladas durante el ejercicio anterior, conteniendo, al menos, información relativa a los indicadores de eficacia contenidos.
- o) Llevar una contabilidad separada con arreglo a la normativa establecida en esta materia para todos los gastos e ingresos derivados de su actividad.

En este sentido, y dada la consideración de la intermediación laboral como servicio de carácter público, **las personas físicas o jurídicas que deseen actuar como agencias de colocación deberán obtener autorización** del Servicio Público de Empleo Estatal, así como aquellas **entidades que casen ofertas y demandas de empleo** utilizando exclusivamente medios electrónicos.

Los términos del Real Decreto, así como la Ley de empleo⁶²⁵, habrán de tenerse en cuenta en el desarrollo de acciones, iniciativas o proyectos en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización en el ámbito de las organizaciones colegiales.

17.4. El emprendimiento

“(…) sólo disponemos de capital humano como la gran variable estratégica para salir adelante, para avanzar en esta nueva realidad mundial que se configuró a partir de la revolución tecnológica. (...) Lo más permanente es la condición humana, que nos lleva a la esencia de los comportamientos, de las percepciones del mundo. Y sobre esa condición humana se puede hablar del espíritu innovador, del carácter emprendedor, del éxito o fracaso de la creatividad”

Extracto del epílogo de Felipe González en el libro “Todo está por hacer” de Pau García-Milà (emprendedor, 26 años)⁶²⁶

La Comisión Europea —CE— ha diseñado un plan de acción para orientar a las nuevas generaciones de emprendedores y ayudar a jóvenes, mujeres, personas mayores, inmigrantes y parados a establecer sus propias empresas.

Entre las medidas propuestas para llevar a cabo este estímulo se encuentran entre otras, la mejora del acceso a la financiación, la inclusión de la educación y la experiencia empresarial en los planes de estudio, la reducción en el tiempo necesario a la hora de crear una empresa, así como facilitar la creación, venta, transmisión o refundación de empresas.

Tras este impulso, la misma CE cooperará estrechamente con los gobiernos de la Unión Europea, las organizaciones empresariales y otros interesados en una hoja de ruta para la aplicación de dichas propuestas.

En esta misma línea y con el objetivo de trasladar a la Comisión las inquietudes, las especificidades y la experiencia del sector de las profesiones liberales en Europa en materia de

⁶²⁵ Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

<http://www.boe.es/boe/dias/2003/12/17/pdfs/A44763-44771.pdf>

⁶²⁶ LÓPEZ ÁLVAREZ, Carolina; "Emprendedores: cuando la necesidad se hace oportunidad (y II)"; revista Profesiones; págs. 22 a 24; nº 143.

http://issuu.com/unionprofesional/docs/profesiones_n143

emprendimiento, los miembros del Comité Ejecutivo del Consejo Europeo de las Profesiones Liberales —CEPLIS— invitaron a Massimo Baldinato, miembro del equipo de trabajo de Antonio Tajani —vicepresidente de la CE y responsable de industria y emprendimiento— a su reunión del pasado 21 de enero, a la que asistió Unión Profesional por ocupar una de las vicepresidencias del Consejo.

Confiado en el papel destacado de las profesiones liberales en el crecimiento y en la creación de empleo en Europa, Baldinato trasladó a los presentes su deseo de contar con las organizaciones representativas de las profesiones liberales en la implementación y desarrollo del Plan de Acción presentado por la Comisión Europea.

A fin de llevar a cabo dicha implementación y desarrollo del **Plan de Acción**, la CE ha creado **un Grupo de Trabajo sobre emprendimiento**⁶²⁷, en el que ha invitado a formar parte a las principales organizaciones representativas de las profesiones liberales en los Estados miembro de la Unión Europea, entre ellas, Unión Profesional.

El grupo de trabajo realizará varias reuniones (la primera el 15 de mayo de 2013 en Bruselas⁶²⁸). Entre otros aspectos se abordará el emprendimiento desde el punto de vista empresarial, en el sentido de los profesiones liberales que emprenden a través de la creación de empresas o sociedades. **Internacionalización, financiación y simplificación** serán los tres pilares sobre los que se centrará el debate.

Las organizaciones profesionales españolas aunadas en Unión Profesional y, paralelamente, a través del CEPLIS, actuarán de manera proactiva en este proceso, pues la iniciativa empresarial entre las profesiones liberales es crucial para el crecimiento del mercado interior y el desarrollo de las sociedades.

Algunos ejemplos sobre emprendimiento en el sector colegial

Las difíciles condiciones a las que se enfrentan cada día un alto porcentaje de profesionales en materia de empleo, ha llevado al sector colegial a proponer y buscar alternativas en el marco del autoempleo y el emprendimiento ya que *el emprendimiento hace que la economía sea más*

⁶²⁷ Comunicación de la Comisión; "Plan de acción sobre emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa"; enero 2013.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:ES:PDF>

⁶²⁸ "Unión Profesional promueve en Bruselas el emprendimiento en las profesiones liberales españolas"; Unión Profesional; mayo 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/union_profesional_promueve_en_bruselas_el_emprendimiento_en_las_profesiones_liberales_espanolas

competitiva e innovadora, y es fundamental para alcanzar los objetivos de varias políticas sectoriales europeas. Comercializar nuevas ideas mejora la productividad y crea riqueza⁶²⁹.

Prueba de ello son las acciones las diferentes acciones que mencionamos a continuación.

1.- Consejo Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid (COIIM)

Cuentan con un amplio plan de emprendimiento con el objeto de adaptar la formación a criterios más prácticos. La estrategia de apoyo a nuevos negocios y, por tanto, al emprendedor por parte del COIIM es global y se basa en tres aspectos:

- La formación continua, altamente especializada y cualificada;
- el apoyo a la creación de negocios;
- y el apoyo al establecimiento y la operación de la empresa con servicios TIC de valor añadido.

El COIIM es uno de los ejemplos más claros del sector colegial en materia de autoempleo y emprendimiento. En relación con ello se han desarrollado varias líneas de actuación enunciadas a continuación⁶³⁰:

- Preincubadora de Empresas

El COIIM pone a disposición de sus colegiados y alumnos asociados una Preincubadora de Empresas cuya misión es asesorar y asistir técnicamente en la puesta en marcha de nuevas ideas empresariales.

- Red de Business Angels

En el actual entorno turbulento, la búsqueda de financiación es uno de los principales obstáculos que se le plantean al Emprendedor a la hora de desarrollar sus proyectos, por ello se ha puesto en marcha una Red de Business Angels con el fin de facilitar el contacto y la comunicación entre el emprendedor y estos potenciales inversores, proporcionando asimismo a ambos servicios de valor añadido.

- Encuentros de Emprendedores

⁶²⁹ Comunicación de la Comisión; "Plan de acción sobre emprendimiento 2020. Relanzar el espíritu emprendedor en Europa"; enero 2013.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:ES:PDF>

⁶³⁰ Página web: <http://www.coiim.es/c2i2/Paginas/Emprendedores.aspx>

Para seguir fomentando el espíritu emprendedor entre sus colegiados y alumnos asociados, el COIIM organizará jornadas bajo el título “Encuentros de Emprendedores” que pretenden convertirse en punto de reunión donde los emprendedores encuentren respuestas a las dudas que les vayan surgiendo a la hora de poner en marcha su idea de negocio a través del debate con expertos y otros compañeros emprendedores.

- Colegio de Emprendedores

Desde la Preincubadora de Empresas el COIIM edita la gaceta "Colegio de Emprendedores", una herramienta de apoyo para aquellos aventureros que, a pesar de la complicada situación económica, deciden combatirla con una idea.

- Foro de la Mujer Emprendedora⁶³¹

En el marco de este foro se realizan actividades con la intención de fomentar el autoempleo de un *colectivo desfavorecido proporcionando todo el soporte (información, formación, apoyo y seguimiento) para lograr el inicio de la actividad empresarial de cualquier mujer emprendedora que lo desee.*

- Seminario: Cómo elaborar un buen Plan de Empresa

El Plan de Empresa es un documento que identifica, describe y analiza una oportunidad de negocio, examina la viabilidad técnica, económica y financiera de la misma, y desarrolla todos los procedimientos y estrategias necesarias para convertir la citada oportunidad de negocio en un proyecto empresarial concreto.

Es una herramienta imprescindible cuando se quiere poner en marcha un proyecto empresarial. Incluso para empresas ya establecidas, un Plan de Empresa bien diseñado ha de ser la base sobre la que se levanten proyectos de crecimiento o diversificación de la actividad principal.

- Foro COIIM de Emprendedores

Se trata de un foro online como herramienta de acceso a *un punto de debate permanente, donde intercambiar y compartir con el resto de emprendedores opiniones, experiencias, informaciones, ideas, soluciones, etc. sobre los temas planteados y sobre los que desees plantear.*

⁶³¹ "Impulso al emprendimiento femenino y a las microempresas"; Revista Profesiones nº 132; agosto 2011.
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/37e73cdd26ec9b1b956a98afb82d211d.df>

Además, la Asociación de Colegios Profesionales de Aragón ha lanzado el “Proyecto Emprendedores”⁶³² con el propósito de fomentar y potenciar las ideas y proyectos empresariales innovadores y el espíritu emprendedor.

2.- El Colegio Oficial de Geólogos

La **Plataforma Geólogos Emprendedores**⁶³³ de Colegio Oficial de Geólogos, dirigida a las PYMES y Profesionales Libres de la Geología, tiene como objetivo aglutinar a los geólogos que desarrollan su actividad profesional como empresarios y profesionales libres para aportarles desde el colegio formación y algunos medios que incrementen su capacidad empresarial y profesional.

3.- Plataforma “sumar sumar”

En esta misma línea se encuentra la **Plataforma "Sumar sumar"**⁶³⁴, un centro lanzadera en el que veteranos empresarios y profesionales de reconocido prestigio trasladarán voluntariamente su experiencia y conocimientos a los jóvenes talentos, con el fin de estimular la creatividad e innovación a la hora de pensar, desarrollar y evaluar ideas de empresariales. Se fomentará la formación de equipos multidisciplinares que sean capaces de afrontar sólidamente las ideas que surjan, así como su análisis de viabilidad y oportunidad. "Sumar Sumar" está integrada por los colegios profesionales de Ingenieros Industriales, Economistas, Abogados, Ingenieros Agrícolas y Arquitectos, la Asociación Empresa Familiar de Castilla y León y profesionales a título individual y está abierta a la incorporación de otros colectivos y asociaciones profesionales.

4.- Club de emprendedores

Otro buen ejemplo lo constituyen los colegios de Ingenieros Técnicos e Ingenieros en Informática del Principado de Asturias que han suscrito un acuerdo de colaboración para crear el Club del Emprendedor⁶³⁵. Con esta iniciativa, ambas organizaciones ponen en marcha una plataforma de apoyo a todos los colegiados emprendedores que necesiten apoyo para echar a andar o dar continuidad a sus ideas o proyectos.

⁶³² Proyecto Emprendedores:

<http://www.colegiosprofesionalesaragon.com/Destacado.asp?id=77>

⁶³³ Plataforma de Geólogos emprendedores: http://www.icog.es/_portal/noticias/noticias.asp?bid=1516

⁶³⁴ Plataforma Sumar sumar: <http://sumarsumar.es/>

⁶³⁵ Club del emprendedor: <http://www.citipa.org/gestion/emprendedor.php>

18. La internacionalización de las profesiones como efecto de la movilidad y el ejercicio transfronterizo

18.1. Ámbitos geográficos de intercambio de servicios profesionales

El “Libro Blanco sobre los servicios de interés general”⁶³⁶ de la Comisión Europea, expone el enfoque adoptado por la Unión Europea para promover el desarrollo de servicios de interés general accesibles y de calidad.

Este presenta las conclusiones que la Comisión extrajo de una amplia consulta pública llevada a cabo sobre la base del Libro Verde para que la Unión Europea desempeñe un papel positivo para favorecer el desarrollo de servicios de interés general de calidad; presenta también los principales elementos de una estrategia **destinada a procurar que todos los ciudadanos y empresas de la Unión tengan acceso a servicios accesibles y de calidad.**

El Libro Blanco resalta la importancia de los servicios de interés general como pilar del modelo europeo de sociedad y la necesidad de garantizar el **suministro de servicios de interés general de calidad que resulten accesibles a todos los ciudadanos y empresas de la Unión Europea.** En la Unión, los servicios de interés general siguen siendo esenciales para la cohesión social y territorial y para la *competitividad de la economía europea*⁶³⁷.

Principios rectores del enfoque de la Comisión

El enfoque de la Comisión se basa en una serie de principios, que se reconocen en las políticas sectoriales de la Comunidad y que se pueden exponer conforme a los resultados del debate sobre el Libro Verde. Respecto de los principios rectores enumerados a continuación, especialmente relevantes para el capítulo presente son los relativos a “lograr objetivos de servicio público en los mercados abiertos y competitivos”, “garantizar la cohesión y el acceso universal” y “garantizar los derechos de los consumidores y usuarios”. En este sentido, los principios rectores a los que se refiere la Comisión Europea son:

- *Facilitar a las autoridades públicas la proximidad a los ciudadanos;*
- *Lograr objetivos de servicio público en los mercados abiertos y competitivos; Los objetivos de contar con un mercado interior abierto y competitivo, por una parte, y*

⁶³⁶ “Libro Blanco sobre los servicios de interés general”; Comisión Europea; 2004.

http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=374

⁶³⁷ Síntesis sobre el contenido del Libro Blanco:

http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/general_framework_and_priorities/l23013b_es.htm

desarrollar servicios de interés general de calidad, accesibles y asequibles, por otra, son perfectamente compatibles.

- *Garantizar la cohesión y el acceso universal; Es esencial conseguir el acceso de todos los ciudadanos y empresas a servicios de interés general de calidad y accesibles en todo el territorio de los Estados miembros para favorecer la cohesión social y territorial de la Unión Europea, incluida la reducción de las desventajas causadas por la menor accesibilidad de las regiones más aisladas.*
- *Mantener un elevado nivel de calidad y seguridad;*
- *Garantizar los derechos de los consumidores y usuarios: Estos **derechos se refieren en particular al acceso a los servicios, en particular, transfronterizos**, en todo el territorio de la Unión y para todos los grupos de población, la accesibilidad financiera de los servicios, como regímenes especiales para personas con ingresos limitados, la seguridad física, la seguridad y la fiabilidad, la continuidad, la elevada calidad, la posibilidad de elección, la transparencia y el acceso a la información de los proveedores y responsables de la reglamentación.*
- *Vigilar y evaluar el funcionamiento de los servicios;*
- *Respetar la diversidad de los servicios y situaciones;*
- *Aumentar la transparencia;*
- *Garantizar la seguridad jurídica.*

En relación a la prestación e intercambio de servicios transfronterizos resulta interesante plasmar un ejemplo en el marco del Consejo General de Colegios de Educadoras y Educadores Sociales (CGCEES). Se trata del Programa ILEX⁶³⁸, el cual tiene como objetivo dar a conocer de forma activa la profesión del educador social en los **Estados Unidos**, país en el que no tiene unos antecedentes históricos.

El programa va dirigido a educadores y educadoras que tengan una experiencia mínimo de 1 año y un nivel de inglés suficiente para comunicarse con los usuarios y los compañeros del servicio. Evidentemente, también hace falta tener muchas ganas de hacer un intercambio real de experiencias e integrarse en un equipo multidisciplinar en el seno de un servicio americano.

Actualmente, los servicios participantes pertenecen a dos campos de trabajo: infancia y discapacidades psíquicas. El tipo de servicios existentes es muy variado y el destino se decide según la experiencia y las aptitudes del participante.

Los programas de intercambio impulsados por el Consejo pretenden estructurar un espacio de comunicación y transmisión de conocimientos que ayude a mejorar la prestación de servicios, mediante la formación específica y continuada de dichos profesionales.

⁶³⁸ Programa ILEX del Consejo General de Colegios de Educadoras y Educadores Sociales (CGCEES)
<http://www.eduso.net/servicios/servintercambio.htm>

18.2. La Organización Mundial del Comercio (OMC)⁶³⁹

La Organización Mundial del Comercio (OMC), en inglés World Trade Organization (WTO), es la única organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades.

La OMC nació como consecuencia de unas negociaciones, y todo lo que hace resulta de negociaciones. El grueso del trabajo actual de la OMC proviene de las negociaciones mantenidas en el período 1986-1994, la llamada Ronda Uruguay, y de anteriores negociaciones en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). La OMC es actualmente el foro de nuevas negociaciones en el marco del “Programa de Doha para el Desarrollo”, iniciado en 2001.

Descansa sobre los pilares de los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. Los denominados **Acuerdos de la OMC**, son negociados y firmados por la mayoría de los países que mantienen intercambios comerciales. Esos documentos **establecen las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Son en lo esencial contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos.** Son negociados y firmados por los gobiernos, pero su finalidad es ayudar a los productores de bienes y servicios, a los exportadores y a los importadores a desarrollar sus actividades, si bien permitiendo que los gobiernos alcancen objetivos sociales y ambientales.

El **propósito primordial del sistema** es contribuir a que el comercio fluya con la mayor libertad posible, sin que se produzcan efectos secundarios no deseables, ya que eso es importante para el desarrollo económico y el bienestar. Esto conlleva en parte la eliminación de obstáculos. También requiere asegurarse de que los particulares, las empresas y los gobiernos conozcan cuáles son las normas que rigen el comercio en las distintas partes del mundo, de manera que puedan confiar en que las políticas no experimentarán cambios abruptos. En otras palabras, las normas tienen que ser “transparentes” y previsibles.

La OMC trabaja para potenciar los siguientes puntos⁶⁴⁰:

Los Acuerdos de la OMC son extensos y complejos, porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades. No obstante, todos esos documentos están

⁶³⁹ Página web de la Organización Mundial del Comercio:

<http://www.wto.org/indexsp.htm>

⁶⁴⁰ Organización Mundial del Comercio; "Informe Anual 2012".

http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/anrep12_s.pdf

inspirados en varios principios simples y fundamentales, que constituyen la base del sistema multilateral de comercio.

1.- No discriminación

*Un país no debe discriminar entre sus **interlocutores** comerciales y no debe discriminar entre sus propios **productos, servicios** o nacionales y los productos, servicios o nacionales de otros países.*

2.- Ser más abierto

*La **disminución de los obstáculos comerciales** es una de las formas más evidentes de fomentar el comercio; esos obstáculos pueden consistir en derechos de aduana (o aranceles) o en medidas como la prohibición de las importaciones o la fijación de contingentes que restringen selectivamente las cantidades.*

3.- Ser previsible y transparente

*Las empresas, los inversores y los gobiernos de otros países deben confiar en que **no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales**. Mediante la estabilidad y la previsibilidad, se fomentan las inversiones, se crean puestos de trabajo, y los consumidores pueden disfrutar plenamente de las ventajas de la competencia: la posibilidad de elegir y unos precios más bajos.*

4.- Ser más competitivo

***Desalentar, para ello, las prácticas “desleales”**, como las subvenciones a la exportación y el dumping de productos a precios inferiores a su costo para obtener una mayor participación en el mercado. Las cuestiones son complejas, y las normas tratan de establecer lo que es leal o desleal y la manera en que los gobiernos pueden responder, especialmente imponiendo derechos de importación adicionales calculados para compensar los perjuicios causados por el comercio desleal.*

5.- Ser más beneficioso para los países en desarrollo

*Concederles **más tiempo para realizar ajustes, mayor flexibilidad y privilegios especiales**; más de tres cuartas partes de los Miembros de la OMC son países en desarrollo y países en transición a economías de mercado. Los Acuerdos de la OMC les conceden períodos de transición para adaptarse a las disposiciones de la OMC menos conocidas y tal vez más difíciles.*

6.- Proteger el medio ambiente

Los Acuerdos de la OMC son extensos y complejos, porque se trata de textos jurídicos que abarcan una gran variedad de actividades. No obstante, todos esos documentos están

inspirados en varios principios simples y fundamentales, que constituyen la base del sistema multilateral de comercio.

*Los Acuerdos de la OMC permiten a los Miembros **adoptar medidas para proteger no sólo el medio ambiente sino también la salud pública y la salud de los animales, y para preservar los vegetales.** No obstante, esas medidas deben aplicarse por igual a las empresas nacionales y a las extranjeras. En otras palabras, los Miembros no deben utilizar medidas de protección del medio ambiente como medio para encubrir políticas proteccionistas.*

18.2.1. Acuerdo general de tasas y servicios (GATS)⁶⁴¹

El Acuerdo General de Tasas y Servicios en inglés General “Agreement on Trade in Services” (GATS) es el equivalente al Acuerdo General sobre el comercio de servicios (AGCS).

La creación del AGCS fue uno de los logros principales de la Ronda Uruguay, cuyos resultados entraron en vigor en enero de 1995. El AGCS se inspiró básicamente en los mismos objetivos que su equivalente en el comercio de mercancías, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT): crear un sistema creíble y fiable de normas comerciales internacionales; garantizar un trato justo y equitativo a todos los participantes (principio de no discriminación); impulsar la actividad económica mediante consolidaciones garantizadas y fomentar el comercio y el desarrollo a través de una liberalización progresiva⁶⁴².

Aspectos relativos al comercio de servicios

La presente decisión establece un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios a fin de favorecer la expansión de dicho comercio y su liberalización progresiva mediante negociaciones que garanticen una reglamentación transparente y una creciente participación de los países en vías de desarrollo.

Acto

Decisión 94/800/CE del Consejo, de 22 de diciembre de 1994, relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986-1994)⁶⁴³.

⁶⁴¹ Aspectos relativos al comercio de servicios:

http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r11012_es.htm

⁶⁴² Página web de la Organización Mundial del Comercio

<http://www.wto.org/>

⁶⁴³ 94/800/CE: Decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1994 relativa a la celebración en nombre de la Comunidad Europea, por lo que respecta a los temas de su competencia, de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay (1986- 1994)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0800:ES:NOT>

Síntesis

*El **Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)** es el primer conjunto de principios y normas convenidos de forma multilateral para regir el comercio internacional de servicios. Consta de tres elementos: un marco general de obligaciones fundamentales para todos los miembros de la OMC, listas nacionales de compromisos específicos para el acceso a los mercados y, finalmente, unos anexos que establecen condiciones especiales aplicables a diferentes sectores.*

Marco general

El Acuerdo se caracteriza por su alcance universal. Se aplica a todos los servicios de todos los sectores, salvo los suministrados por el sector público. También se aplica a todas las medidas aplicables a los servicios adoptadas por todos los niveles administrativos (central, regional, local, etc.). El Acuerdo define cuatro tipos de suministro:

Suministro de un servicio de un Estado miembro a otro (ejemplo: llamadas telefónicas internacionales).

Suministro de un servicio en el territorio de un Estado miembro a un consumidor de cualquier otro Estado miembro (ejemplo: turismo).

Suministro de un servicio mediante presencia comercial de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro (ejemplo: servicios bancarios).

Suministro de un servicio por personas de un Estado miembro en el territorio de cualquier otro Estado miembro (ejemplos: proyectos de construcción, modelos de moda, asesores).

El Acuerdo se basa en el principio de la cláusula de la nación más favorecida (NMF), según la que cada Estado miembro debe otorgar incondicionalmente a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Estado miembro un trato no menos favorable que el que conceda a los servicios y proveedores de cualquier otro Estado miembro. Sin embargo, se prevén algunas excepciones en actividades de servicios específicas en el marco de una lista de exenciones de las obligaciones NMF. Así, cada gobierno señala en su lista nacional los servicios a los que garantiza el acceso a su mercado, detallando las limitaciones que desea mantener a dicho acceso.

Además, los miembros de un acuerdo de integración económica están autorizados a liberalizar entre ellos su comercio de servicios sin tener que ampliar esta liberalización a los demás miembros del AGCS, siempre que tengan una cobertura sectorial sustancial y que su acuerdo establezca la ausencia o eliminación, en lo esencial, de toda discriminación.

Para garantizar la mayor transparencia posible, el Acuerdo prevé obligar a los gobiernos a publicar todas las leyes y disposiciones pertinentes. Estas medidas se aplicarán de forma razonable, objetiva e imparcial.

Los acuerdos bilaterales celebrados entre gobiernos, relativos al reconocimiento de títulos, deberán estar abiertos a los demás miembros que deseen negociar su adhesión a los mismos. Además, cada miembro debe asegurarse de que ningún monopolio ni proveedor exclusivo de servicios abuse de su posición. Asimismo, los miembros deberán consultarse con miras a eliminar las prácticas comerciales que puedan limitar la competencia.

Los pagos y transferencias internacionales por transacciones corrientes referentes a compromisos específicos contraídos con arreglo al AGCS no deberán sufrir restricciones excepto en caso de dificultades de balanza de pagos y bajo determinadas condiciones.

Compromisos específicos

Lo dispuesto en relación con el acceso a los mercados y el trato nacional no constituye una obligación general, sino compromisos específicos que figuran en las listas nacionales anejas al AGCS y que forman parte del Acuerdo. Dichas listas señalan los servicios y actividades de servicios a los que se garantiza el acceso a los mercados y especifican las condiciones a las que se subordina dicho acceso. Una vez firmes, estos compromisos no podrán modificarse ni anularse sin la negociación previa de una compensación con el país afectado.

Así, cada Estado miembro debe otorgar a los servicios y proveedores de servicios de los demás Estados miembros un trato no menos favorable que el previsto en aplicación de los compromisos específicos en su lista nacional.

El Acuerdo también se basa en el principio del trato nacional. En efecto, en los sectores mencionados por cada Estado miembro y en las condiciones que se indiquen, cada gobierno debe otorgar a los servicios y proveedores de cualquier otro Estado miembro un trato no menos favorable que el que dispense a sus propios servicios o proveedores de servicios similares.

Liberalización progresiva

El AGCS prevé, en un plazo de cinco años, negociaciones con miras a elevar el nivel de liberalización del comercio de servicios. Esta liberalización deberá dirigirse tanto a reforzar los compromisos que figuran en las listas como a reducir los efectos restrictivos de las medidas adoptadas por los gobiernos.

Aspectos sectoriales

El AGCS incluye varios anexos sobre diversos sectores de servicios, concebidos para tener en cuenta determinadas particularidades de los sectores en cuestión.

El anexo sobre el movimiento de personas físicas autoriza a los gobiernos a negociar compromisos específicos aplicables a la estancia temporal de personas físicas en su territorio en relación con el suministro de un servicio. El Acuerdo no se aplica a las medidas en materia de ciudadanía, residencia o empleo permanente.

El anexo sobre servicios de transporte aéreo excluye del ámbito de aplicación del AGCS los derechos de tráfico y los servicios relacionados con estos derechos (se trata sobre todo de acuerdos bilaterales sobre servicios aéreos que conceden derechos de aterrizaje). En cambio, el AGCS se aplica a los servicios de reparación y mantenimiento de aeronaves, a la venta y comercialización de servicios de transporte aéreo y a los servicios de reserva informatizados.

El anexo sobre servicios financieros (principalmente bancarios y de seguros) reconoce el derecho de los gobiernos a adoptar medidas para proteger a los inversores, depositantes o tenedores de pólizas. El Acuerdo excluye de su ámbito de aplicación los servicios suministrados por los bancos centrales.

Finalmente, el anexo sobre telecomunicaciones estipula que los gobiernos deben conceder a los proveedores de servicios de otro Estado miembro el acceso a las redes públicas de telecomunicaciones según determinadas modalidades y en condiciones razonables y no discriminatorias.

Disposiciones institucionales

Estas medidas afectan sobre todo a las consultas y a la solución de diferencias, así como a la creación de un Consejo de Servicios. Las competencias de este Consejo se definirán en una decisión ministerial.

Prosecución de las negociaciones

Tras el fin de la Ronda Uruguay, los gobiernos acordaron proseguir las negociaciones en cuatro sectores: telecomunicaciones de base, transportes marítimos, movimientos de personas físicas y servicios financieros. También deberán entablarse otras negociaciones relativas a las subvenciones, los contratos públicos y las medidas de salvaguardia.

Grupos desarrollados por profesiones o servicios

El AGCS abarca todos los sectores de servicios, salvo algunas excepciones.

1.- Los servicios prestados a las empresas y servicios profesionales⁶⁴⁴ incluyen:

Servicios de contabilidad: Aunque las actividades centrales de las empresas de contabilidad son los servicios de contabilidad y auditoría, pueden ofrecer también una amplia gama de servicios

⁶⁴⁴ Servicios de contabilidad: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/accountancy_s/accountancy_s.htm, servicios de publicidad: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/advertising_s/advertising_s.htm, Servicios de arquitectura e ingeniería: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/architecture_s/architecture_s.htm Servicios de informática y servicios conexos: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/computer_s/computer_s.htm, Servicios jurídicos: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/legal_s/legal_s.htm

adicionales, en particular de auditoría de fusiones, de insolvencia, de asesoramiento tributario, de inversión y de consultoría en administración. Las capacidades internas desarrolladas por la profesión en lo que respecta a la tecnología de la información han hecho que las empresas de contabilidad figuren actualmente entre los principales proveedores mundiales de esos servicios de consultoría.

Servicios de publicidad: El sector incluye la venta o el arrendamiento de espacio o tiempo para publicidad; la planificación, creación y los servicios de colocación en el sector de la publicidad; la publicidad en el exterior y aérea, y el suministro de muestras y otro material de publicidad. Existen compromisos sobre servicios de publicidad en las Listas de 51 Miembros de la OMC, que representan en conjunto el 80 por ciento del comercio mundial de mercancías y el grueso de las actividades mundiales de publicidad.

Servicios de arquitectura e ingeniería: El sector incluye los trabajos realizados por empresas de ingeniería para proporcionar planes de ejecución y diseños para edificios y otras estructuras a fin de proporcionar servicios de planificación, diseño, construcción y gestión para estructuras de edificios, instalaciones, trabajos de ingeniería civil y procesos industriales. Tras la Ronda Uruguay y las subsiguientes adhesiones a la OMC de nuevos Miembros, 70 Miembros han contraído compromisos en este sector.

Servicios de informática y servicios conexos: Este sector comprende servicios de consultoría relacionados con la instalación de equipo informático, servicios de aplicación de programas, servicios de elaboración de datos, servicios de bases de datos.

Servicios jurídicos: El sector incluye servicios de asesoramiento y representación sobre el derecho del país huésped, el derecho del país de origen y/o el derecho de terceros países, el derecho internacional, la documentación y la certificación jurídicas y otros servicios de asesoramiento y de información.

2.- Los servicios de comunicaciones⁶⁴⁵ incluyen:

Servicios audiovisuales: Los servicios audiovisuales han experimentado en los últimos años un crecimiento dinámico. Los adelantos tecnológicos han permitido transmitir mayor cantidad de materiales y han dado al consumidor un mayor control del contenido de lo que desea recibir y de su oportunidad.

⁶⁴⁵ Servicios audiovisuales:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/audiovisual_s/audiovisual_s.htm

Servicios postales y de mensajeros:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/postal_courier_s/postal_courier_s.htm

Servicios de telecomunicaciones:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/telecom_s/telecom_s.htm

Servicios postales y de mensajeros, envío urgente: Los servicios postales y de mensajeros son un aspecto fundamental de la infraestructura mundial de comunicaciones, de gran importancia económica y social.

Telecomunicaciones: Los servicios de telecomunicaciones son un mercado mundial que genera ingresos por valor de más de 1,5 billones de dólares EE.UU. Los servicios de telefonía móvil representan aproximadamente el 40 por ciento, y los suscriptores de estos servicios en todo el mundo son en la actualidad más del doble de los usuarios de líneas de telefonía fija. En el último decenio el mercado ha registrado modificaciones de amplio alcance, con la introducción de la competencia en un sector que antes era principalmente monopolístico.

3.- Servicios de construcción y servicios conexos⁶⁴⁶: *La construcción y los servicios de ingeniería conexos comprenden trabajos generales de construcción para la edificación e ingeniería civil, armado de construcciones prefabricadas y trabajos de instalación y de terminación de edificios. Los servicios de arquitectura y de ingeniería están clasificados como parte de los “servicios profesionales”.*

4.- Servicios de distribución⁶⁴⁷: *Los servicios de distribución comprenden los servicios de comisionistas, los servicios comerciales al por mayor y al por menor y los de franquicia.*

5.- Servicios de enseñanza⁶⁴⁸: *El sector comprende los servicios de enseñanza primaria, secundaria, postsecundaria y de adultos, así como formación especializada como para el deporte.*

6.- Servicios de energía⁶⁴⁹: *Desde el comienzo del decenio de 1990, cuando el sector de la energía estaba dominado en gran medida por servicios públicos estatales, se ha producido una tendencia a la privatización y la liberalización, con el surgimiento de nuevas actividades de servicios. Estos cambios estructurales en curso han dado relieve a los servicios de energía en las negociaciones sobre los servicios.*

7.- Servicios relacionados con el medio ambiente⁶⁵⁰: *El sector de los servicios relacionados con el medio ambiente se ha desarrollado considerablemente en los últimos 15 años, gracias en*

⁶⁴⁶ Construcción y servicios de ingeniería conexos:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/construction_s/construction_s.htm

⁶⁴⁷ Servicios de distribución:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/distribution_s/distribution_s.htm

⁶⁴⁸ Servicios de enseñanza:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/education_s/education_s.htm

⁶⁴⁹ Servicios de energía:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/energy_s/energy_s.htm

⁶⁵⁰ Servicios relacionados con el medio ambiente:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/environment_s/environment_s.htm

particular a la mayor concienciación respecto del medio ambiente y a normas y reglamentos ambientales cada vez más estrictos. La tecnología ha evolucionado, orientándose en mayor medida hacia la prevención. En consecuencia, el alcance de las negociaciones en este sector es más amplio ahora que durante la Ronda Uruguay, que terminó en 1994

8.- Servicios financieros⁶⁵¹: *Entre esas funciones figuran: facilitar las transacciones en la economía (intercambios de bienes y servicios); movilizar el ahorro (para lo cual las vías serían mucho más limitadas de otro modo); asignar recursos de capital (en particular para la financiación de inversiones productivas); la vigilancia de los encargados de la gestión (a fin de que los fondos asignados tengan el destino previsto); y la conversión de los riesgos (reduciéndolos mediante la agregación y poniéndolos a cargo de quienes están más dispuestos a soportarlos).*

9.- Servicios sociales y de salud⁶⁵²: *Los servicios sociales y de salud comprenden los servicios de hospital (servicios de salud prestados bajo la supervisión de médicos), otros servicios de salud humana (servicios de ambulancia y prestados en instituciones residenciales de salud), los servicios sociales y “otros” servicios sociales y de salud. No incluyen los servicios médicos y odontológicos, ni los veterinarios, ni los prestados por parteras, enfermeras, etc., que están agrupados por separado en los “servicios profesionales”.*

10.- Servicios de turismo⁶⁵³: *Casi todos los Miembros de la OMC destacan la importancia del turismo, especialmente por su contribución al empleo y como fuente de divisas. El sector de los servicios de turismo, generalmente uno de los más dinámicos de la economía, hace un uso intensivo de mano de obra y mantiene numerosos vínculos con otros importantes segmentos de la economía.*

11.- Los servicios de transporte⁶⁵⁴ incluyen:

Transporte aéreo: Los servicios de transporte aéreo se rigen por un Anexo especial del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). El Anexo excluye del Acuerdo la parte más

⁶⁵¹ Servicios financieros:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/finance_s/finance_s.htm

⁶⁵² Servicios sociales y de salud:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/health_social_s/health_social_s.htm

⁶⁵³ Servicios de turismo y servicios relacionados con los viajes:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/tourism_s/tourism_s.htm

⁶⁵⁴ Servicios de transporte aéreo:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/transport_s/transport_air_s.htm

Transporte marítimo:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/transport_s/transport_maritime_s.htm

Transporte por carretera:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/transport_s/transport_land_s.htm

Servicios auxiliares de todos los medios de transporte — Servicios de logística:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/transport_s/transport_auxiliary_s.htm

importante de los servicios de transporte aéreo: los derechos de tráfico y los servicios directamente relacionados con el ejercicio de los derechos de tráfico.

Transporte marítimo: En años recientes, los servicios marítimos han experimentado una considerable expansión impulsada por la mundialización. Muchas políticas marítimas restrictivas han desaparecido o se han dejado de aplicar.

Transporte por carretera: El sector del transporte por carretera abarca una gran variedad de actividades que, con frecuencia, tienen poco en común. Y así, algunos tipos de transporte son de gran intensidad de capital (transporte por ferrocarril, tuberías), mientras que otros requieren inversiones relativamente escasas (taxis, transporte por camiones, e incluso autocares). Algunos conllevan numerosos empleados (transporte por ferrocarril, por ejemplo, donde una sola compañía puede emplear hasta varios centenares de miles de personas; taxis, transporte de mercancías por vehículos de tráfico pesado), mientras que en otros casos los costos de mano de obra sólo suponen un costo marginal (tuberías).

Servicios auxiliares de todos los medios de transporte: El sector incluye los servicios de carga y descarga, los servicios de almacenamiento, los servicios de agencias de transporte de carga, incluidos otros servicios de transporte auxiliares, y otros servicios complementarios y auxiliares de transporte (servicios de corretaje de carga, servicios de verificación de las facturas y de información sobre las tarifas; servicios de preparación de los documentos de transporte; servicios de embalaje y desembalaje; servicios de inspección, pesaje y toma de muestras; servicios de recepción y aceptación de cargas).

12.- Movimiento de personas físicas⁶⁵⁵: *El movimiento de personas físicas es una de las cuatro formas posibles de suministro internacional de servicios. Conocido también como “modo 4”, abarca a las personas físicas que son proveedores de servicios (como los profesionales independientes) y a los que trabajan para un proveedor de servicios y se encuentran en otro Miembro de la OMC para suministrar un servicio.*

18.2.1.1. Algunos sectores en desarrollo⁶⁵⁶

Los intereses de los países en desarrollo han inspirado la estructura general del Acuerdo, así como determinados artículos. En particular, el objetivo de facilitar la participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de servicios se ha plasmado en el Preámbulo del Acuerdo y es la base de las disposiciones del artículo IV. Dicho artículo dispone, entre otras cosas, que los Miembros deben negociar compromisos específicos en relación con el fortalecimiento de la

⁶⁵⁵ Movimiento de personas físicas:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/mouvement_persons_s/mouvement_persons_s.htm

⁶⁵⁶ Organización Mundial del Comercio:

http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/serv_s.htm

capacidad de los países en desarrollo en materia de servicios, la mejora del acceso de esos países a los canales de distribución y las redes de información y la liberalización del acceso a los mercados en esferas de interés para sus exportaciones.

Si bien es cierto que la noción de liberalización progresiva es uno de los principios básicos del AGCS, el artículo XIX establece que el proceso de liberalización se debe llevar a cabo respetando debidamente los objetivos de las políticas nacionales y el nivel de desarrollo de los distintos Miembros, tanto en general como en los distintos sectores. Existe, por tanto, la flexibilidad adecuada para que los distintos países en desarrollo abran menos sectores, liberalicen menos tipos de transacciones y procedan progresivamente a aumentar el acceso a sus mercados en función de su situación en materia de desarrollo. Otras disposiciones velan por que los países en desarrollo tengan una mayor flexibilidad para aplicar políticas de integración económica, mantener restricciones por motivos de balanza de pagos y determinar el acceso a sus redes y servicios de transporte y telecomunicaciones y su utilización. Además, los países en desarrollo tienen derecho a recibir asistencia técnica de la Secretaría de la OMC.

18.3. El profesional español, embajador de la Marca España⁶⁵⁷

En 2003 nace el Proyecto Marca España de la mano de la Asociación de Directivos de Comunicación (Dircom), el Foro de Marcas Renombradas Españolas (FMRE), el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) y el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

Por primera vez, se toma realmente conciencia de la necesidad de coordinar las actuaciones públicas y privadas en esta dirección, así como la relevancia de transmitir tanto a las empresas como a las instituciones la importancia de ostentar una "imagen país".

El objetivo conjunto planteado se basó en crear y mantener una unidad y coherencia en el mensaje, aunar esfuerzos con el fin de construir y consolidar una imagen de España apoyándose en sus rasgos distintivos y positivos. España a pesar de encontrarse en un proceso de evolución creciente, aún arrastraba confusión, estereotipos e insuficiencias.

Una mejor proyección de la Marca España redundaría de forma beneficiosa en el ámbito de la economía, la realidad política, social y cultural del país. El peso de los intereses políticos ocuparían un papel secundario frente a los intereses del estado para que las acciones implementadas tuvieran como fin reforzar la marca país. España mostraría con su imagen-país un activo fundamental: un país más competitivo, más respetado, más diferenciado y más reconocible en el exterior.

⁶⁵⁷ "El Profesional español: Embajador de la Marca España"; Convencer con Comunicación; Febrero. 2012. http://www.dircom.org/images/stories/news/Noticias/DircomMedios/02-2012/profesional_embajador-marcaespana.pdf

Distintos medios de información, tanto prensa escrita como digital han trasladado la creciente demanda de profesionales españoles más allá de nuestras fronteras (ingenieros, médicos, enfermeros, etc.). Ciertamente es que el nivel de desempleo en España, es el más alto en el ámbito europeo, siendo especialmente relevantes las cifras de desempleo juvenil que en los últimos meses del 2012 superaban el 50%, según los datos del Instituto Nacional de estadística (INE).

Tanto los titulares, como las cifras señaladas nos invitan a plantearnos dos cuestiones. ¿La alta demanda de profesionales españoles se debe a que los países europeos tienen una percepción positiva del profesional español? Y si es así, ¿podría ser considerado como uno de los elementos integrantes de la marca país en beneficio y mejora de la reputación española?

La situación que vivimos actualmente se convierte, aunque paradójicamente, en una oportunidad irrepetible para que los profesionales españoles sean un referente de la marca España. El capital humano busca oportunidades dentro y especialmente fuera. La alta tasa de paro, del 26,2% en octubre 2012, y con el anuncio de alcanzar los 6 millones de parados en el 2013, provoca que todas las miradas externas recaigan en las políticas de reactivación de la economía y sus resultados, pero también en los profesionales quienes serán los verdaderos protagonistas al tratar de transformar los abrumadores datos.

La vertiente “profesional” de la Marca España tiende a asociarse con imponentes y poderosas empresas, organizaciones o entidades de cuna española que con el paso de los años se han consolidado fuera del territorio. También se reconoce de España su buen clima, al sol, la cultura o la gastronomía. Los tópicos que recaen sobre España y sus ciudadanos parecen ser asimismo aspectos imperecederos de nuestra impronta.

Lamentablemente arrastramos otros que repercuten, en esta ocasión de manera negativa en nuestra identidad. El constante desafío de un entorno económico hostil, la falta de inversión en innovación y tecnología, las tensiones financieras en la eurozona o las disputas en el entorno político, han provocado que la reputación de la Marca España haya notado un deterioro importante desde 2009.

Carlos Espinosa, el Alto Comisionado para la Marca España, anunció la preparación del Plan de Acción para 2013-2014, destacando la importancia de mejorar la proyección económica del país y difundir una nueva realidad política, cultural y social del país a través de la Marca España.

Los profesionales españoles, dispersos hoy más que nunca por el mundo, son elemento integrante y relevante de la Marca país, así lo expone el estudio “*El profesional español embajador de la Marca España*”⁶⁵⁸, que cuenta con la intervención de representantes de la Red

⁶⁵⁸ El Profesional español: Embajador de la Marca España; Convencer con Comunicación; 2012.
<http://analsisprofesionales.blogspot.com.es/2012/01/el-profesional-espanol-como-elemento.html>

*Eures*⁶⁵⁹, portal europeo de movilidad profesional; *Adecco*⁶⁶⁰, uno de los principales proveedores mundiales de soluciones de recursos humanos; *Reputation Institute*⁶⁶¹, consultoría líder en conocimiento de la reputación o *Dircom*⁶⁶², entidad profesional que agrupa a los directivos de comunicación de las empresas e instituciones más importantes en España, entre otros.

El Foro de Marcas Renombradas atribuye el título de "Embajadores Honorarios de la marca España" a diversos profesionales cada año atendiendo a diferentes categorías. Todos ellos son profesionales de reconocido prestigio internacional, que aportan riqueza y valor a la reputación del país. Son el elemento tangible y representativo de diversos sectores profesionales. Pero no podemos pasar por alto que tras estos sectores profesionales se encuentran eficientes, competentes y competitivos profesionales que aunque carezcan de rostro público, han permitido que aquello que sobre el sector servicios se conoce de España, dentro y fuera de las fronteras, sea en gran medida el resultado del trabajo de innumerables profesionales, motor responsable de empeñarse por marcar siempre la diferencia.

Y es que no podemos perder el orgullo de pertenecer a un colectivo profesional cuyo nivel de preparación, experiencia profesional y conocimientos, es referente para un gran número de países demandantes de profesionales.

⁶⁵⁹ Página web Red Eures: <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=es>

⁶⁶⁰ Página web Adecco: <http://www.adecco.es/Home/Home.aspx>

⁶⁶¹ Página web Reputation Institute: <http://www.reputationinstitute.com/>

⁶⁶² Página web Dircom: <http://www.dircom.org/>

http://www.dircom.org/images/stories/news/Noticias/DircomMedios/02-2012/profesional_embajador-marcaespana.pdf

19. La multidisciplinariedad

La multidisciplinariedad y colegios profesionales

Desde la creación de la UNESCO se promovió la importancia del trabajo multidisciplinar a la hora de solucionar problemas fundamentales. Cincuenta años después, se sigue comprobando la relevancia de la multidisciplinariedad a la hora de poder abordar cuestiones de especial incidencia de una perspectiva global. Es precisamente la globalización la que vendría a poner más énfasis en la necesidad de formar equipos multidisciplinarios para llevar a cabo proyectos e iniciativas o para proponer las ideas o remedios a situaciones cuya repercusión trasciende lo meramente sectorial.

El compromiso social que tienen las profesiones implica que en múltiples ocasiones se opte por la multidisciplinariedad, reuniendo en forma de grupos de trabajo o comisiones técnicas a profesionales especializados en la cuestión a abordar de sectores diversos. Ello encuentra asimismo su razón de ser en conceptos como la cooperación, el compromiso y la deontología profesional, estrechamente ligados con las profesiones colegiadas. De hecho, en la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias⁶⁶³, se hace referencia a que "la atención sanitaria integral supone la cooperación multidisciplinaria, la integración de los procesos y la continuidad asistencial, y evita el fraccionamiento y la simple superposición entre procesos asistenciales atendidos por distintos titulados o especialistas".

El concepto de profesión es un concepto elusivo que ha sido desarrollado desde la sociología en función de una serie de atributos como formación superior, autonomía y capacidad auto-organizativa, código deontológico y espíritu de servicio, que se dan en mayor o menor medida en los diferentes grupos ocupacionales que se reconocen como profesiones. (...). Existe la necesidad de resolver, con pactos interprofesionales previos a cualquier normativa reguladora, la cuestión de los ámbitos competenciales de las profesiones manteniendo la voluntad de reconocer simultáneamente los crecientes espacios competenciales compartidos interprofesionalmente y los muy relevantes espacios específicos de cada profesión.⁶⁶⁴

Tanto Unión Profesional como las Uniones interprofesionales territoriales agrupan en su seno a consejos y colegios profesionales de las distintas profesiones de ámbito jurídico, sanitario, científico, económico, social, arquitecturas e ingenierías, lo que permite el continuo intercambio de perspectivas acerca de temas de interés común y significativa relevancia para la sociedad.

⁶⁶³ Ley de Ordenación de Profesiones Sanitarias:
<http://www.boe.es/boe/dias/2003/11/22/pdfs/A41442-41458.pdf>

⁶⁶⁴ Exposición de motivos II de la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.

Este es el caso del modelo de referencia en materia de empleo y empleabilidad construido en el seno de Unión Profesional⁶⁶⁵ con el fin de contribuir a la disminución del desempleo en nuestro país y aumentar la empleabilidad; o los múltiples observatorios⁶⁶⁶ creados por las corporaciones colegiales sobre cuestiones como el intrusismo, la demografía, la oferta y demanda de profesionales, la vivienda, la justicia gratuita, los servicios sociales, y un largo etcétera.

El elemento diferenciador de estas organizaciones que agrupan a las profesiones, así como de las corporaciones colegiales en sí mismas, consiste precisamente en conseguir la efectiva aportación de estas visiones multidisciplinares pero, sobre todo, su integración y adaptación para la consecución de resultados que resulten de utilidad tanto para la sociedad como para la Administración, así como para la propia profesión o profesiones.

19.1. Papel de los colegios profesionales y los consejos generales y superiores en la interrelación de disciplinas.

Que Unión Profesional aúne a diferentes consejos generales y superiores o colegios nacionales de diversos sectores profesionales; ámbito jurídico, sanitario, científico, económico, social, arquitecturas e ingenierías, favorece el intercambio de conocimientos, experiencias así como la puesta en común de iniciativas conjuntas. Son las corporaciones colegiales las que impulsan acciones en los que se interrelacionan diferentes disciplinas profesionales.

Ejemplo de ello son las jornadas celebradas por el Colegio Oficial de Médicos de Madrid⁶⁶⁷ y el Comité de Ingeniería y Sociedad de la Información del Instituto de la Ingeniería de España⁶⁶⁸ quienes celebraron en 2013 un ciclo de jornada bajo el título: "La Medicina moderna: sinergia entre médicos e ingenieros".

El enorme avance que han experimentado la sanidad y las ciencias de la salud ha sido posible, en gran parte, gracias al impulso de las nuevas tecnologías de información y las comunicaciones. Las sinergias entre ingenieros, como generadores de esa tecnología, y médicos, como usuarios avanzados de la misma, están suponiendo, en beneficio del paciente, soluciones que hasta hace poco hubiera sido difícil imaginar. Soluciones todas ellas dirigidas al logro de una sostenibilidad de los sistemas sanitarios del futuro, entendida, no solo a nivel económico, sino también en lo relativo a la gestión eficiente de los recursos existentes.

⁶⁶⁵ Propuesta de Modelo de Empleo y Empleabilidad:

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/que_pueden_hacer_las_organizaciones_profesionales_por_sus_colegiados_en_materia_de_empleo_y_empleabilidad

⁶⁶⁶ Artículo "Observatorios colegiales". Revista Profesiones nº 127; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/1e2062a4041c4f0d6a0b9813c3181e31.pdf>

⁶⁶⁷ Colegio Oficial de Médicos de Madrid.

<http://www.icomem.es/>

⁶⁶⁸ Instituto de la Ingeniería de España

<http://www.iies.es/>

En conexión con ello, la Administración española publica en 2012 dos informes: “Las TIC en el Sistema Nacional de Salud”⁶⁶⁹ y “Los ciudadanos ante la e-sanidad”⁶⁷⁰. El director general de Red.es, Borja Adsuara, apuntó en aquella ocasión: “somos un país de excelencia sanitaria, gracias entre otra cosas, a la integración de las TIC en la estrategia general del sistema de salud”⁶⁷¹.

⁶⁶⁹ "Las TIC en el sistema Nacional de Salud"; Ministerio de Industria, Energía y Turismo; 2012.

<http://www.red.es/media/2012-07/1343654162527.pdf>

⁶⁷⁰ "Los ciudadanos ante la e-sanidad"; Observatorio nacional de las telecomunicaciones y de la SI (ontsi); red.es; 2012.

http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/informe_ciudadanos_esanidad.pdf

Vídeo: "Las TIC y el Sistema Nacional de Salud"

<http://www.youtube.com/watch?v=aixKnIBIC3I>

⁶⁷¹ "eSalud: TIC y Sanidad en la Administración Española"; Unión Profesional; julio 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/noticias_colegiales/nuevas_tecnologias/es_alud_tic_y_sanidad_en_la_administracion_espanola.



BLOQUE IX (Capítulos 20 y 21)

A través del bloque siguiente se aportan las conclusiones sobre un estudio en clave de teoría económica sobre la necesidad de una regulación equilibrada, esbozando los límites adecuados de una regulación eficiente tanto para el sector como para la sociedad en su conjunto. Tratemos también el aseguramiento de los servicios profesionales como garantía de las prácticas de ejercicio profesional desarrollado por los profesionales.

IX. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA REGULACIÓN

20. Estructura de la regulación: una regulación equilibrada

- 20.1. Estudio económico
 - 20.1.1. Introducción y contextualización del estudio
 - 20.1.1.1. Estructura del estudio
 - 20.1.2. Análisis teórico-económico
 - 20.1.2.1. 1º BLOQUE: Gobernanza de los colegios profesionales
 - 20.1.2.2. 2º BLOQUE: Control de los profesionales en su actividad y protección de los ciudadanos
 - 20.1.2.3. 3º BLOQUE: Tendencia de las variables macroeconómicas con regulación equilibrada
 - 20.1.3. Situaciones profesionales
 - 20.1.4. El papel de los colegios profesionales
 - 20.1.5. Conclusiones
- 20.2. Crecimiento
- 20.3. Proyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado

21. El aseguramiento

- 21.1. Descripción normativa sobre el aseguramiento de los profesionales.
- 21.2. El seguro colegial, universal y solidario; una diferencia con el régimen colectivo.
- 21.3. Profesiones con aseguramiento obligatorio ¿Una tendencia marcada para el próximo futuro?
- 21.4. Una comparativa de costes

IX. Análisis económico de la regulación

20. Estructura de la regulación: una regulación equilibrada

Introducción

La sociedad y su ordenación han de ir conjuntadas en armonía mediante una regulación que se corresponda con los objetos del modelo social. La buena regulación, dinámica en su aspecto esencial, ha de observar los objetivos y realidades del sector o subsector regulado y obtener en un contexto más global los objetivos de alcanzar el bien común, si bien siempre en el justo equilibrio con los objetivos privados.

Una regulación equilibrada apunta a la idoneidad de encontrar el punto óptimo en el binomio regulación-liberalización para alcanzar los objetivos posibles. Para ello se han de conectar los discursos, los planteamientos de regulador y del sector regulado. Si uno y otro no conectan, habrá un discurso sin diálogo, permanecerán en campos inconexos y no se entenderán. Por ello, hay que buscar el espacio donde se pueda encontrar el punto óptimo. Frecuentemente la regulación reside en los poderes públicos y por ello el sector regulado ha de promover sus objetivos acercándose y procurando que aparezca, si no lo hay ya, y enseñe como encontrar, el ejercicio de debate. Quizás lejos de posiciones o reacciones tensas que no siempre son la mejor táctica en una estudiada estrategia.

El esquema que se recoge, describe gráficamente los objetivos del sector de los colegios profesionales y los objetivos, a veces coyunturales, del regulador, frecuentemente un sector del gobierno que impulsa una norma.

El espacio cómodo para que se dé la regulación equilibrada, estará compuesto por la **materia o subsector sensible, la proporcionalidad y la confianza europea**.

El objeto del regulador es la liberalización, la competencia y la desregulación, y ello a través de las funciones colegiales y del modelo colegial. Ambos objetivos han de hacerse confluír en un espacio de equilibrio que comporte la mejor solución (más equilibrada y sostenible), para el interés general.

Con motivo del Día de las Profesiones Liberales (19 de julio 2012)⁶⁷², varios representantes del Comité Económico y Social Europeo (CESE) y de las profesiones de diferentes países europeos,

⁶⁷² CÓRDOBA AZCÁRATE, Elena; "Europa celebra el Día de las Profesiones Liberales"; 19 de julio del 2012. <http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/226b3dd8a324ef345dc1663c3c8f1b80.pdf>

se reunieron en Bruselas con el fin de fomentar el diálogo entre las entidades representativas de las profesiones y trasladar a las instituciones europeas las inquietudes del sector ante la realidad actual.

Participaron representantes de las profesiones liberales de ocho estados miembros; Portugal, Italia, Francia, España, Austria, Bélgica, Reino Unido, Alemania.
Entre los asuntos tratados en el acto, se analizó la conveniencia de la existencia de una regulación adecuada en el sector de las profesiones liberales.

Varios ponentes señalaron la importancia de la existencia de una *regulación equilibrada de los servicios profesionales, ya que supone una mayor protección de los consumidores, pacientes y clientes, quienes cada vez demandan mejores servicios en términos de calidad. Por ello, los representantes de las profesiones se refirieron a la necesidad **de alcanzar un punto de equilibrio sostenible entre competitividad, seguridad y calidad, siempre en beneficio de los ciudadanos, usuarios últimos de los servicios profesionales.***

*En este sentido, se considera importante tener en cuenta las especificidades de cada sector y de cada profesión pero, a su vez, que también existan estructuras y organizaciones que aúnen intereses y conformen foros de debate comunes*⁶⁷³.

Entre las conclusiones alcanzadas en aquel encuentro, destacó la necesidad de contar con una regulación equilibrada en el sector de los servicios profesionales cualificados, que contemple las peculiaridades de cada sector, teniendo presente que todo ello sirva como garantía de los derechos de los usuarios, clientes y pacientes.

*Los aspectos económicos de una regulación equilibrada, conjugan la aplicación correcta del test de proporcionalidad, tanto en el visado como en la colegiación, las funciones deontológicas y de formación que los colegios realizan, así como el empleo de las tecnologías de la información. Se trata de promover el mercado interior de servicios pero sin merma de las garantías para los clientes y pacientes, ya que dicha merma podría influir negativamente en la propia finalidad de la movilidad profesional*⁶⁷⁴.

⁶⁷³ “Las profesiones europeas abogan por una regulación equilibrada de los servicios profesionales como garantía de calidad para los ciudadanos”; Nota de Prensa; Unión Profesional; Julio 2012.

<http://www.unionprofesional.com/var/plain/storage/original/application/7d1d2a18381fc557af7f8408f5a2525b.pdf>

⁶⁷⁴ Fernández Vara: “Existe un enorme debate sobre la ley de Servicios Profesionales porque hay muchas dudas”; Unión Interprofesional de Extremadura (Jornada celebrada en Badajoz); Abril 2011.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/fernandez_vara_existe_un_enorme_debate_sobre_la_ley_de_servicios_profesionales_porque_hay_muchas_dudas

Video de la jornada:

http://www.coexfar.com/modulos/mod_galeria_multimedia/pub/mostrar_media.php?idmedia=34

Desde un punto de vista analítico, el estudio económico elaborado por Unión Profesional en 2012 sobre el impacto de la Economía Nacional de la regulación de los colegios profesionales⁶⁷⁵, muestra la relación teórica entre los parámetros característicos de la profesión colegiada y su interacción dinámica de comportamiento con las variables macroeconómicas.

Este estudio plantea un punto de regulación equilibrada, cuyo resultado no representa ni una excesiva regulación, ni el de liberalización, produciendo un escenario de crecimiento económico sostenible basado en el aumento del empleo y del valor añadido.

También recoge, que entre **los factores que influyen en el crecimiento está la calidad y la confianza** y éstas se obtienen con un **control adecuado de la formación y de la buena práctica profesional**.

20.1. Estudio económico ⁶⁷⁶

La conclusión principal que se desprende del estudio económico mencionado es que siempre que exista una regulación equilibrada, la competencia en el subsector de servicios profesionales: jurídico, economía y empresa, sanitario, científico, ingenierías, arquitectura y social, radicará en los elementos de calidad y eficiencia, generando certidumbre en los consumidores y la sociedad.

La hipótesis general estudiada en este documento se sustenta en los distintos efectos que desde el punto de vista macroeconómico causan los diferentes grados de regulación sobre el subsector de los servicios profesionales.

La metodología a seguir está estructurada en la identificación y parametrización de las características intrínsecas de las profesiones colegiadas, para después establecer una vinculación con las variables macroeconómicas y el mercado de servicios profesionales, reconocido como un mercado de calidad, analizando las distintas interacciones y dinámicas ante cambios en la regulación.

El objetivo del estudio focaliza su interés en mostrar el punto óptimo de regulación equilibrada que quede recogida en la ley (futura ley de servicios profesionales), y que atribuya a los colegios profesionales facultades de autorregulación para su función de control independiente sobre la prestación de los servicios profesionales. Así, este

⁶⁷⁵ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros característicos de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiolImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

⁶⁷⁶ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros característicos de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiolImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

escenario daría lugar a una situación de crecimiento económico sostenible basado en un aumento del empleo y valor añadido lejos de los marcos de regulación y/o liberalización excesivos contraproducentes tanto para la sociedad como para el curso económico.

20.1.1. Introducción y contextualización del estudio⁶⁷⁷

La situación económica que atravesamos supone un desafío para todos los sectores económicos del país. El subsector de servicios profesionales englobado en el sector terciario o servicios tiene un peso del 8,8% del PIB, un 8% del empleo y un 30% de titulados universitarios, lo que le confiere una importancia económica⁶⁷⁸ y pública expresa. Por ello, no escapa a esta vorágine de cambio y se convierte en un factor clave y pilar básico en la recuperación de la senda del crecimiento económico. De esta manera, dependiendo del tipo y grado de las medidas que sean aplicadas así será su futura forma de funcionamiento y dimensión.

Surge así, la motivación de este estudio económico para aportar una respuesta basada en teoría macroeconómica ante las sucesivas propuestas de reforma liberalizadoras⁶⁷⁹ a las que asistimos desde hace más de diez años en este subsector y que se concretarán en la prevista ley de reforma de los servicios profesionales.

¿Cómo es el tipo de subsector sobre el que hablamos?

En un mercado de bienes o servicios común, la teoría económica general sostiene que el hecho de liberalizarlo para favorecer una mayor entrada de operadores y así fomentar más competencia, dará lugar a menores precios y mejora de la calidad, saliendo así beneficiados los consumidores.

No obstante, en el subsector y más concretamente en el mercado de servicios profesionales, está lógica descrita no es tan evidente, ni significativa para los agentes económicos que interactúan en él. Es decir, tanto los oferentes, operadores profesionales, como los demandantes, clientes o pacientes, responden en este mercado con motivaciones e incentivos sensiblemente diferentes a los de un mercado genérico.

⁶⁷⁷ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiolImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

⁶⁷⁸ Los datos expuestos son recogidos en el trabajo realizado en 2006 por el Instituto de Estudios Económicos: *Impacto en la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el Empleo*

⁶⁷⁹ Propuestas incentivadas principalmente desde la Comisión Europea en sus comunicaciones de 2004 y 2005, el FMI (Fondo Monetario Internacional), la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) y la CNC (Comisión Nacional de la Competencia) en su informe de 2008. (último publicado el 18 de abril de 2012). De esta forma entró en vigor en 2006 la Directiva de Servicios, se realizó su transposición mediante la Ley Paraguas y esta última, tuvo su desarrollo a través de la Ley Ómnibus en 2009.

Por ello, en primer lugar, es necesario acotar qué tipo de “output” (salida), es el objeto de este mercado. Así, la literatura económica refleja que esta clase de servicios responden a la descripción de ‘credence goods’^{680 681}, es decir, **bienes basados en la confianza al no poder comprobar de manera clara el nivel de calidad**. Se trata, por tanto, de un tipo de servicio específico, en el cual, el cliente o paciente deposita toda su confianza en la acción del profesional.

En cuanto a la oferta de servicios profesionales que recoge todos los servicios ofrecidos en el mercado, está formada por los operadores profesionales, los cuales, tienen unos parámetros y procedimientos que se alejan de la cultura de mercado general. De esta forma, no hablamos de un mero intercambio de un bien o servicio por una cuantía monetaria, sino del establecimiento de una relación muy imbuida de psicología y de cualificación elevada que aporta un valor intangible al vínculo convenido entre el cliente y paciente y el profesional caracterizado por una clara asimetría de información.

Respecto a la demanda de servicios profesionales ejercida, por tanto, por los clientes y pacientes, tiene un comportamiento reconocible en contraste con otros mercados. Si en un mercado común, los consumidores guían sus decisiones en base a sus preferencias y comprobación propia más exacta de la calidad de los bienes, en los servicios profesionales es diferente. Así, los clientes y pacientes a pesar de contar con los mismos parámetros de precio y calidad junto con la información que obtengan como medio para decidir, estos factores toman una nueva dimensión y prioridad. En este sentido, es interesante destacar el documento realizado por Copenhagen Economics⁶⁸² en 2006, donde se estudió los efectos que supondría liberalizar los servicios jurídicos en Dinamarca para fomentar la competitividad dando lugar a un menor precio. Sin embargo, se demostró que los usuarios no respondían tanto a los precios como sí a los niveles de calidad deseados en el servicio.

Inferimos así, que la esencia de los servicios profesionales radica en el grado de confianza de los consumidores sobre la calidad que se les presta. De esta manera, el método que garantiza esta confianza y, por ende, los estándares de calidad son los mecanismos de control tanto “ex-ante”, como “ex-post” sobre los profesionales. Mecanismos que en el caso del control “ex-ante” se articulan mediante la figura de la colegiación, mientras que los controles “ex-post” se realizan a través del seguimiento del profesional, revisiones, acreditaciones periódicas, etc.

⁶⁸⁰ DARBY M. ; KARNI E. ; 1973, *Free competition and the optimal amount of fraud*, publicado en Journal of Law and Economics

⁶⁸¹ ARRUÑADA, Benito; "La regulación de los Servicios Profesionales: Una guía para las decisiones públicas en tiempos de cambio"; 2000.

<http://www.ucm.es/info/iudem/arrun.DT00-6.pdf>

⁶⁸² COPENHAGEN ECONOMICS; 2006, *The Legal Profession, Competition and Liberalisation*

Por tanto, los colegios profesionales como corporaciones de derecho público juegan un papel central en este subsector al aportar el valor añadido que confiere credibilidad a los profesionales y asegura su correcto ejercicio para potenciar el objetivo último del servicio profesional, que es prestar el servicio con la seguridad y calidad necesaria al ciudadano.

20.1.1.1. Estructura del estudio ⁶⁸³

La situación de partida en el estudio subyace en que la regulación actual de los colegios profesionales tiene capacidad de mejora y puede ser optimizada. En esta línea, el objetivo esencial es mostrar el punto óptimo de regulación equilibrada que quede recogida en la ley y que atribuya a los colegios profesionales facultades de autorregulación. Se conformaría así, un marco regulatorio necesario, proporcionado y eficiente para la función de control independiente sobre la prestación de los servicios profesionales.

Por tanto, este sería el escenario favorecedor de un crecimiento económico sostenible basado en el aumento del empleo y valor añadido, lejos de los marcos de regulación y/o liberalización excesivos — también estudiados — contraproducentes tanto para la sociedad como para el curso económico.

La metodología que se emplea está estructurada en la identificación y parametrización de las características intrínsecas de las profesiones colegiadas que después pueden ser alteradas por la regulación profesional. Ya en el siguiente paso, se establece una vinculación de estos parámetros o características con las variables macroeconómicas⁶⁸⁴ y el mercado de servicios profesionales para así analizar las posibles diferentes reacciones en el entorno económico.

Para comprender mejor por qué la regulación influye de manera significativa en cualquier ámbito o sector de la economía es necesario traer a colación nuevamente la literatura económica para enmarcar de qué hablamos.

*En este sentido, George Akerlof, Nobel de Economía en 2001, realizó un estudio en 1970 titulado *The Market for Lemons: Quality Uncertainty and the Market Mechanism*, donde señala los problemas de un mercado sin apenas regulación afectado gravemente por la información asimétrica en su vertiente de selección adversa. Un hecho que podría extrapolarse a los servicios profesionales en un marco de liberalización excesiva.*

⁶⁸³ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

⁶⁸⁴ Las variables macroeconómicas contempladas son las siguientes: PIB (Producto Interior Bruto), Empleo, Consumo, Productividad, Salario Real e Inversión

Su tesis se articulaba a través de la situación del mercado de coches usados en EEUU, en el cual, los vehículos de peor calidad o estado recibían el nombre de ‘Lemons’, o ‘Limonés’. Los consumidores a la hora de decidir su compra en el concesionario tenían grandes sospechas y desconfianza sobre la verdadera condición del vehículo. Es decir existía una grave asimetría de información entre el vendedor y el consumidor. Una asimetría que favorecía a aquellos vendedores de vehículos de peor calidad y menor precio, siendo seleccionados de manera adversa o no deseable por los consumidores que eran los verdaderos perjudicados junto con los vendedores de coches en estado óptimo. Esta situación de incertidumbre no fue solventada hasta la creación de un órgano regulador que garantizó y certificó a partir de entonces, la calidad de los vehículos en el mercado de coches usados.

En este punto, la analogía que puede establecerse con los servicios profesionales es de carácter elevado. Si sustituimos los vendedores del concesionario por los profesionales y los consumidores por los clientes o pacientes, el vehículo se interpretaría como el servicio profesional caracterizado igualmente por una acentuada asimetría de información en cuanto al nivel de calidad. Una situación que produciría una mayor incertidumbre y desconfianza en los ciudadanos si los colegios profesionales como órganos de control deontológico independiente no estuvieran presentes con su labor garantizando el nivel cualitativo a través del correcto ejercicio de los profesionales con el objetivo de prestar al cliente y paciente la mayor confianza y seguridad.

En el presente estudio se trata además, la distinta casuística concurrente con diferentes tipos de regulación para cada situación profesional dependiendo de si se trabaja por cuenta ajena, es decir, en el ámbito público — llamados profesionales empleados públicos — o en el ámbito societario, ya sea profesional, civil o mercantil; y, por otro lado, si el profesional trabaja por cuenta propia como autónomo.

En el mismo estudio económico, también se realiza un análisis teórico y conceptual sobre lo que supondría para la Administración Pública asumir el control deontológico de las profesiones en sustitución de los colegios profesionales en términos de potencial coste y funciones y atribuciones asumidas.

Con todo, la conclusión principal que se desprende del estudio es que siempre que exista una regulación equilibrada, la competencia en el subsector de servicios profesionales radicará en los elementos de calidad y eficiencia, generando certidumbre en los consumidores y la sociedad.

20.1.2. Análisis teórico-económico⁶⁸⁵

⁶⁸⁵ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

Antes de entrar en materia del análisis teórico - económico propuesto es necesario presentar los ocho parámetros identificados que caracterizan de forma esencial a las profesiones colegiadas y que son desarrollados de manera pormenorizada en el estudio ampliado. Estos parámetros son aunados en códigos deontológicos y de calidad según las directrices europeas y son aplicados en distinto grado y forma por la regulación profesional teniendo una incidencia sobre el mercado de servicios profesionales y, principalmente, sobre el profesional y el ciudadano.

Los parámetros mencionados son los siguientes:

- 1) *Formación especializada, reglada, actualizada y, en su caso, con cualificación específica*
- 2) *Sujeción del profesional al control deontológico*
- 3) *Ordenación y control por los colegios profesionales*
- 4) *Responsabilidad profesional y aseguramiento*
- 5) *Relación peculiar con el cliente o paciente basada en la información asimétrica y proyectando externalidades*
- 6) *Preponderancia del buen ejercicio profesional por encima del ánimo de lucro*
- 7) *Independencia de criterio profesional o autonomía facultativa*
- 8) *Necesidad de unos estándares de calidad en la actividad profesional como garantía para el cliente o paciente*

El hilo conductor del estudio se basa en qué ocurre si es aplicada una liberalización considerada excesiva bajo la premisa de no colegiación obligatoria y menor control profesional, frente a una regulación eficaz y atribuida a los colegios profesionales.

Por ello, se estudia por separado qué ocurre con la regulación sobre los estándares de calidad; por otro lado, con la ordenación y control por los colegios profesionales — que engloba a la sujeción del profesional al control deontológico, la responsabilidad profesional y aseguramiento, la relación peculiar con el cliente o paciente, la preponderancia del buen ejercicio profesional por encima del ánimo de lucro y la independencia de criterio profesional —; y a continuación expuesto, el ejemplo sobre la regulación de la formación.

Hay que decir, que en la dinámica empleada para el análisis económico se establecen tres escenarios posibles de reacción por parte de la demanda de servicios profesionales, y dos perspectivas temporales de análisis, corto y largo plazo una vez aplicada la nueva regulación. A fin de ganar pragmatismo, presentaremos en un primer apartado como sería la caracterización de un escenario con regulación equilibrada y a continuación presentamos el escenario (más probable), y con mayor peso en teoría económica si es aplicada una liberalización excesiva:

Caracterización del escenario de regulación equilibrada

En este apartado, con el propósito de establecer cuáles serían las líneas maestras de la regulación equilibrada de los servicios profesionales que presentamos a lo largo del estudio, exponemos las características básicas divididas en tres bloques:

En un primer bloque, dadas las atribuciones de autorregulación y corregulación de los colegios profesionales, focalizamos el interés en mostrar una regulación equilibrada que también se reflejaría en la gobernanza de éstas instituciones o cuerpos intermedios entre los profesionales y el sector público y empresarial. Una gobernanza identificada y regida aún más por los parámetros de equidad y eficiencia como detallaremos.

En un segundo bloque expondremos las distintas particularidades y premisas esenciales del control profesional que conllevaría esta regulación óptima, así como mecanismos que se utilizarían para reducir la brecha informativa patente entre los clientes y pacientes y el profesional. Todo ello, con el objetivo de proteger y reforzar con mayor intensidad al colectivo más sensible de los servicios profesionales, los ciudadanos.

Por último, para el tercer bloque desarrollaremos cual sería el comportamiento de las variables macroeconómicas en el entorno de una regulación proporcionada y deseable profesional y socialmente. De este modo, explicaremos cual sería la tendencia económica y su carácter sostenible en el tiempo.

20.1.2.1. 1º BLOQUE: Gobernanza de los colegios profesionales

1.- Dentro de la dirección interna de los colegios profesionales existen criterios que potencian aún más la equidad horizontal y vertical en la toma de decisiones. Equidad horizontal para equilibrar el proceso decisorio entre departamentos o dentro de los mismos y equidad vertical a la hora fomentar una organización y jerarquización más óptima en la estructura colegial.

2.- Derivado de esta primera característica relacionada con la equidad tanto desde el punto de vista horizontal como vertical se produce una mejora en la eficiencia organizativa. Es decir, se reporta un ahorro tanto en costes, producto de la actividad cotidiana de los colegios y un ahorro de tiempo para así mejorar la prestación de servicios que obtiene el colegiado y el papel de mayor presencia del colegio en la sociedad.

3.- *Se promueve una mayor transparencia en la información referente a la actividad de los colegios profesionales. Transparencia focalizada de manera principal en el desglose de las cuotas de los colegiados y en las acciones llevadas a cabo.*

4.- *Se favorece una mayor permeabilidad entre los colegios profesionales y sus colegiados de manera que se generan sinergias más potentes tanto en la toma de decisiones respecto al rumbo a tomar de la institución, como en la fidelización del profesional.*

20.1.2.2. 2º BLOQUE: Control de los profesionales en su actividad y protección de los ciudadanos

1.- *El control realizado desde los colegios profesionales sobre la actividad de los operadores sería más preciso y pormenorizado sin perjuicio de la agilidad en su labor. Es decir, un control basado en los criterios éticos y normas deontológicas caracterizado por el seguimiento y actuación en la normativa del sector de ámbito autonómico, nacional y comunitario.*

2.- *Habría una ordenación territorial, representación y defensa de los intereses y derechos profesionales de los colegiados más eficiente y potenciada. Funciones y acciones de los colegios profesionales, orientadas a ganar agilidad y prestigio en la actuación del profesional.*

3.- *Se fomentaría una mayor implementación y apuesta por la formación continuada y, por tanto, actualizada para los profesionales para prestar un mejor servicio a la sociedad. De este modo, los operadores profesionales contarían con una cualificación favorecedora de la competencia en formación que redundaría en una mejor prestación de mayor calidad para el cliente o paciente.*

4.- *Se ampliaría una mayor atención al cuidado y preservación de los intereses generales o públicos de cada una de las profesiones. Debido a la gran repercusión social que suponen este tipo de servicios, se examinaría de manera detallada y proporcionada qué profesiones tendrían mayor implicación o riesgos para la sociedad.*

5.- *Servicios de atención a los ciudadanos. El suministro de información a los agentes económicos y, en especial, a los consumidores sobre cuestiones de asesoría o distintos profesionales sería más completo y accesible. Una mayor difusión y facilidad de acceso a través de distintas plataformas de internet que fomentarían el “feedback” entre consumidores y colegios.*

6.- *La correlación y, por lo tanto, la sinergia de colaboración entre los colegios profesionales y las universidades sería más estrecha e intensa. Una colaboración que estaría basada en el diseño conjunto de los planes de estudio de las titulaciones para generar así una mayor concordancia entre el alumno y futuro profesional, el colegio, la universidad y el mercado laboral.*

7.- *De manera análoga, se establecería una vinculación más intensa entre los colegios profesionales y las administraciones públicas así como el sector privado. De este manera, los colegios podrían ejercer labores de cooperación y asesoría en distintos proyectos prestando su ‘Know-How profesional’ desde aspectos más teóricos a más técnicos a corporaciones empresariales o de la administración pública. Una combinación que supondría una cadena de valor añadido desde el punto de vista económico y social muy beneficiosa.*

20.1.2.3. 3º BLOQUE: Tendencia de las variables macroeconómicas con regulación equilibrada

1.- *Empleo = Generación de empleo sostenible tanto directo por la entrada de profesionales colegiados como de empleo vinculado donde también crecerían el empleo inducido e indirecto. El incentivo, por tanto, para ejercer una profesión sería deseable ya que favorecería una entrada de profesionales con un control proporcionado y siempre con la mejora en calidad y eficiencia como objetivos principales.*

2.- *Productividad = La productividad entendida como el número de casos que un profesional podría atender en un período determinado de tiempo mostraría un aspecto equilibrado. Un equilibrio entre la capacidad del profesional para prestar la mejor atención centrada en la calidad sin perjuicio de perder cuota de mercado.*

3.- *Consumo = El consumo de servicios profesionales alcanzaría su potencial debido a que éstos serían más accesibles para los ciudadanos por un precio más competitivo una vez tenida en cuenta la necesaria calidad y el control profesional. Además el consumo agregado de la economía también se vería incrementado. La explicación se encontraría en el consumo que los profesionales realizarían en otros productos y servicios.*

4.- *Salario real o remuneración = Dado el entorno de regulación equilibrada con un número de operadores profesionales acorde con la demanda de servicios profesionales en la economía, el propio efecto competitivo siempre sobre los ralles de calidad y eficiencia daría lugar a un salario real, remuneración y, por tanto, precio del servicio profesional más satisfactorio para los profesionales y accesible para los clientes y pacientes.*

5.- *Inversión = La inversión en términos individuales para cada operador sería sostenible ya que iría destinada de manera principal en su composición a una mejora en los medios y recursos y empleados a fin de mejorar la calidad. Por otro lado, se destinaría otra parte al cumplimiento de trámites y procesos lo más eficientes y menos costosos posibles para el profesional con el objetivo de asegurar el control y la seguridad de los ciudadanos. Todo este proceso redundaría en que la inversión agregada de la economía también experimentara un crecimiento adicional.*

6.- *PIB = Por último, el PIB (Producto Interior Bruto) de la economía también presentaría un crecimiento moderado y sostenible ante un proceso de regulación equilibrado. En su composición cuenta principalmente con el consumo y la inversión como factores esenciales además del saldo comercial y el gasto público. De esta manera, ante el mencionado crecimiento del consumo y la inversión, se produciría un incremento potencial en el PIB.*

➤ **Escenario más probable una vez aprobada la liberalización:**

La Demanda de Servicios Profesionales (D) responde en menor medida que la Oferta(S)

Exposición y planteamiento del escenario

Este escenario es según la teoría económica estudiada y después de nuestro análisis el que sería más probable desde un punto de vista tendencial. Comienza con una liberalización aplicada sobre los requisitos de formación de los profesionales en el subsector como ejemplo. De esta forma, la hipótesis sostenida como reacción a esta liberalización es que se produzca un tímido aumento de la oferta de servicios profesionales, fruto de la entrada de operadores al mercado, que será mayor que el incremento de la demanda de estos servicios por los consumidores.

Si acudimos a la literatura económica encontramos dos pilares principales para esta situación. Por un lado, podemos contemplar que la caracterización de los servicios profesionales es un tema que se ha tratado y estudiado. Así, incidimos nuevamente en el concepto de que los servicios profesionales son clasificados como ‘credence goods’, es decir, bienes basados en la confianza, en los cuales, el consumidor deposita toda su confianza en la labor del profesional para tratar su caso particular. Michael Darby and Edi Karni⁶⁸⁶ analizaron y establecieron este

⁶⁸⁶ DARBY M. ; KARNI E. ; 1973, *Free competition and the optimal amount of fraud*, publicado en Journal of Law and Economics

concepto en 1973 y, Benito Arruñada, como ejemplo más reciente, también lo recoge en su estudio⁶⁸⁷ sobre la regulación de los servicios profesionales.

Y, por otro lado, respecto a la demanda de los servicios profesionales, también existe teoría y estudios económicos⁶⁸⁸ que sostienen que el comportamiento de ésta es más bien rígido e inelástico. Especialmente si los servicios son de baja calidad como afirma Leland.⁶⁸⁹

De este modo, como describimos, dada una tenue entrada de operadores en el mercado de servicios profesionales que aumentaría la oferta de éstos, la demanda respondería con menor intensidad. Y es que hablamos de un tipo de bien en economía (el servicio profesional), que se aleja de lo puramente mercantil y que depende de muchos factores como la necesidad u otras circunstancias que la mera bajada del precio derivada de una liberalización no podría estimular su demanda. Como ejemplo, ante una bajada del precio por una mayor competencia, es difícil pensar en una creciente afluencia de más consumo en los servicios jurídicos.

Estaríamos, así, ante una serie de consecuencias contraproducentes para el crecimiento económico si se acomete una liberalización profesional, en este caso, sobre la formación. Como asumimos el comportamiento inelástico de la demanda de servicios profesionales en su segundo tramo, significará que su sensibilidad al precio será prácticamente nula, con lo cual, el tímido incremento en la oferta de servicios profesionales que presionaría de manera ligera a la baja el precio de estos, no provocaría prácticamente reacción en el consumo de estos servicios.

Respecto a la relación con las variables macroeconómicas, los efectos serían divergentes como podemos intuir. En primer lugar, el crecimiento sobre el empleo sería débil con unas condiciones más precarias y una remuneración o salario real más bajo para el profesional, este hecho junto a la casi inexistente reacción por parte de los consumidores haría retroceder al consumo en términos agregados.

Esta situación se debería a que el leve incremento adicional de operadores que entrara en el mercado reduciría en cierta medida el precio del servicio profesional debido al efecto de la competencia. Así, el consumo agregado de la economía se vería afectado ya que el volumen de consumo o ‘facturación’ del subsector sería menor que en la situación anterior. De esta forma, el potencial de compra de los profesionales tras la liberalización y que podría revertir en el consumo de la economía también disminuiría.

⁶⁸⁷ ARRUÑADA, Benito; "La regulación de los Servicios Profesionales: Una guía para las decisiones públicas en tiempos de cambio"; 2000.

<http://www.ucm.es/info/iudem/arrun.DT00-6.pdf>

⁶⁸⁸ VV.AA; 1997, *Price Elasticity of Demand* publicado en Mackinac Center

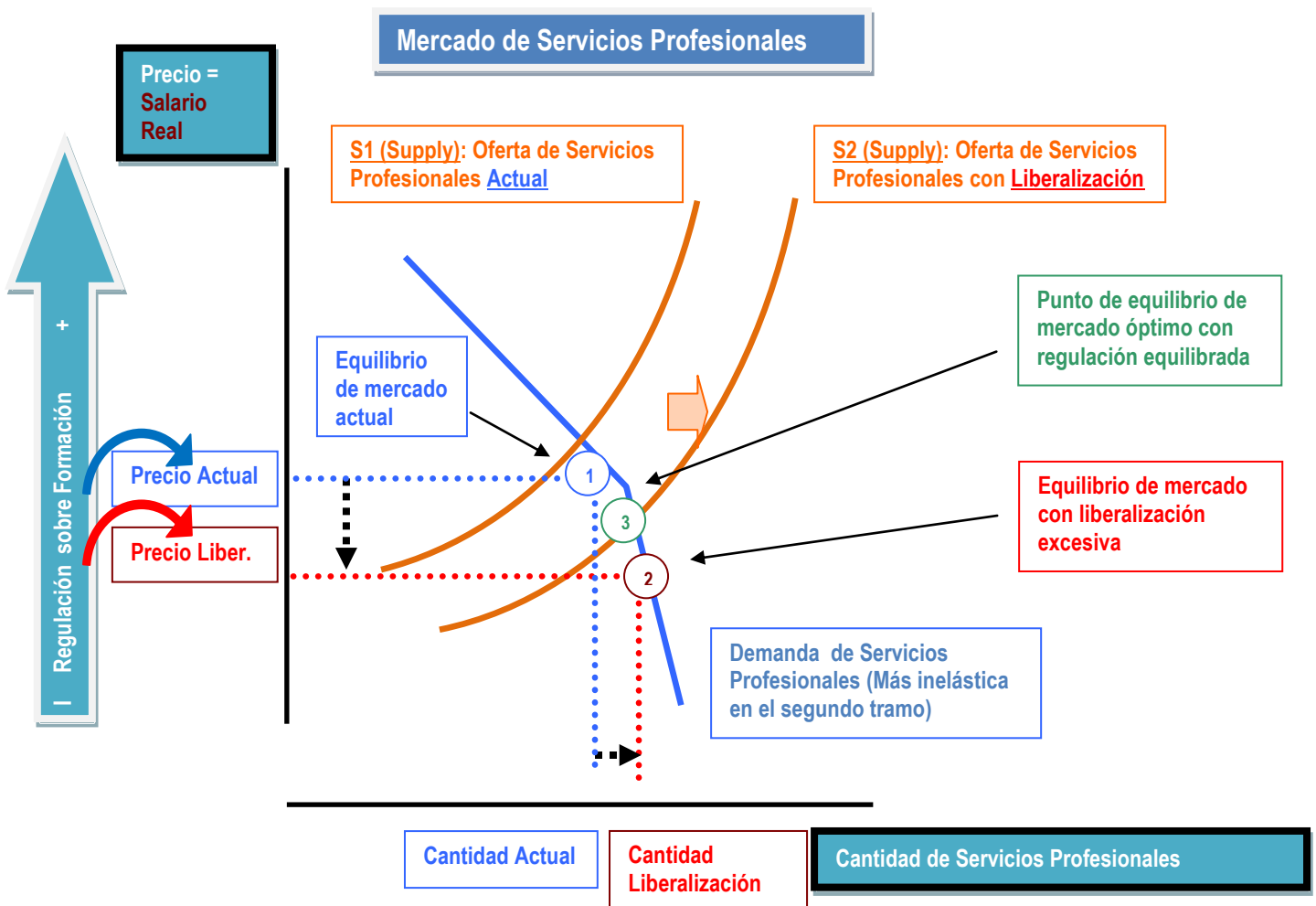
⁶⁸⁹ LELAND, Hayne E; 1979, *Quacks, Lemons, and Licensing: A theory of Minimum Quality Standards*

Respecto a la productividad también se afectaría negativamente. Si el número de operadores de servicios profesionales crece en mayor medida que la demanda por parte de los consumidores, aún teniendo en cuenta que serían crecimientos exiguos, la cuota de mercado que podría abarcar cada operador tendería a la baja. La productividad presentaría un menor ratio y además con un carácter de menor calidad, es decir, el nivel de formación acabaría por repercutir en una atención al caso adoleciente de la suficiente cualificación.

En relación a la inversión, igualmente tendría lugar el mismo proceso desinversor derivado de la nueva regulación basada en los menores requisitos de formación. El efecto de esta reducción sería trasladable en términos agregados para la economía nacional.

Finalmente, al volcar todos estos comportamientos y resultados sobre el PIB, — en el cual incide especialmente el consumo y la inversión como componentes—, la conclusión sería negativa y mostraría una tasa de decrecimiento por la menor dimensión que presentaría el subsector de los servicios profesionales y del que saldrían afectados principalmente los ciudadanos.

Gráficamente, simulamos en términos genéricos el comportamiento descrito de la oferta y demanda. La flecha grande a la izquierda que indica el nivel de regulación da lugar a que se establezcan los diferentes equilibrios (1, 2 y 3) de mercado obrando así la oferta y la demanda.



Para terminar, a largo plazo, por tanto, no sería posible lograr crecimiento económico. Se explicaría por la progresiva falta de certidumbre sobre los servicios profesionales. La percepción de servicios deficientes en algunos casos en donde fuera muy explícito acabaría mermando la confianza en el consumo de estos, lo que unido a la falta de incentivo profesional desde el punto de vista de pérdida de motivación, búsqueda de excelencia y buena práctica profesional, produciría una mayor profundización en el decrecimiento. Llegaríamos así, a equilibrios de mercado tendentes a ser más reducidos perjudicando las variables macroeconómicas descritas.

20.1.3. Situaciones profesionales⁶⁹⁰

⁶⁹⁰ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

Es importante estudiar también qué concurre para cada tipo de situación profesional ante la aprobación de un marco regulatorio demasiado liberal en cuanto al control profesional y de estándar de calidad como venimos analizando. Para ello, utilizaremos la diferenciación entre profesionales por cuenta ajena — remunerados por el sector privado o por el sector público — y profesionales por cuenta propia, es decir, como autónomos.

En cuanto a los profesionales empleados públicos no se rigen efectivamente por un criterio de mercado. Confluyen una serie de elementos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de intentar establecer un equilibrio entre el número de profesionales que deberían tener las administraciones públicas, el control proporcionado y eficaz de su actividad y el gasto público empleado en cada uno de ellos. Todo esto, con el fin de generar un óptimo social deseable que ofrezca certidumbre y mayor incentivo de desarrollo profesional como así señala Benito Arruñada⁶⁹¹ en su trabajo “Gestión sobre la Competencia en el Sector Público”.

Si al reajuste actual, tanto en el gasto público como en el número de profesionales, le sumamos el hecho de implementar una mayor liberalización en los servicios profesionales la tendencia sería hacia efectos negativos. Y es que si el control profesional es ejercido desde la Administración lo que podría no ser necesario colegiarse puede ser perjudicial para el profesional y la sociedad. Uno de los efectos más nocivos que podrían producirse sería la posible merma o distorsión de la independencia de criterio profesional o autonomía facultativa en el sector sanitario como ejemplo.

En cuanto a los profesionales por cuenta ajena en el ámbito privado, son aquellos que ejercen su actividad profesional en el ámbito de una sociedad empresarial ya sea de carácter profesional, civil o mercantil. Su mecánica está regida por el mercado en donde los profesionales ofertan su trabajo y las empresas demandan profesionales llegando a un equilibrio de mercado con una retribución y cantidad de profesionales que ejercen.

Un proceso de liberalización caracterizado por un menor control efectivo de la profesión perjudicaría esencialmente el interés general, por un lado, mercantilizando la actividad profesional, con menor independencia de criterio profesional y una retribución más baja y por otro lado, dañando la confianza de los ciudadanos que recibirían menor calidad en sus servicios.

Por último, respecto a los Profesionales colegiados que trabajan por cuenta propia su régimen de trabajo es el de un profesional autónomo, en donde oferta servicios no teniendo una remuneración fija mensual sino que su facturación puede ser oscilante al depender del número de casos que traten.

⁶⁹¹ ARRUÑADA, Benito; “Gestión de la Competencia en el Sector Público”; Universidad Pompeu Fabra; Barcelona; 2000.

<http://econ.upf.edu/docs/papers/downloads/490.pdf>

Una liberalización basada en reducir o eliminar el papel de un órgano como los colegios profesionales para verificar el nivel de calidad y sujeción a un control necesario para ejercer la profesión conllevaría efectos negativos. Así, el factor más determinante en la elección de los profesionales por los consumidores sería el precio, reduciéndose en estos además la certeza en el nivel de calidad. Serían de este modo, expulsados del mercado aquellos profesionales que intentarían ofrecer mayor calidad debido a la difícil percepción de esta por los consumidores sumado a la desconfianza progresiva de un menor control profesional en los ciudadanos.

20.1.4. El papel de los colegios profesionales⁶⁹²

A la hora de analizar los estatutos colegiales que se recogen en cada organización profesional se pueden identificar una serie de fines y funciones genuinas, comunes e inherentes a las profesiones, cubiertas permanentemente por los colegios profesionales y que son y deberían ser, la base sobre la que se establecieran las cuotas colegiales en un primer módulo estatutario. Así se dejarían otra serie de funciones complementarias para otros segmentos de cuota opcionales o voluntarios. Estos fines y funciones genuinas comunes son las que se derivan de las atribuciones de la ley o que figuran como tales en los Estatutos Generales de la corporación colegial y la profesión.

A título enunciativo pueden citarse las siguientes:

- 1) Ordenación del ejercicio de la profesión*
- 2) Representación exclusiva de la profesión*
- 3) Defensa de los intereses y derechos profesionales de los colegiados*
- 4) Velar por la satisfacción de los intereses generales relacionados con la profesión al tener una repercusión social*
- 5) Promover la mejora constante de la calidad en los servicios profesionales a través de la formación*
- 6) Proteger los criterios éticos y normas deontológicas de la profesión y ejercer la potestad disciplinaria*
- 7) Colaborar con las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias*
- 8) Cooperar en la elaboración de los estudios con las universidades a fin de mejorar el título que habilita al profesional*

⁶⁹² “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

9) *Establecimiento de servicios de atención a los consumidores de los servicios de sus colegiados*

10) *Mediación y Arbitraje con la Ley de Mediación*

Asimismo habrá que contemplar los costes de las infraestructuras necesarias para el funcionamiento del colegio profesional, y en su caso, su consejo.

Por otro lado, hay que reafirmar el concepto acerca de que no existe competencia entre colegios profesionales por obtener más colegiados, debido a su estructura y razón de ser. Es decir, dado que estas instituciones no tienen ánimo de lucro y sus cuotas están indexadas al carácter estatutario y público, el margen de diferencia entre colegios profesionales tenderá a ser prácticamente mínimo. Por ello, las cuotas de los diferentes colegios territoriales de la misma profesión, en caso de estructura múltiple, tenderían a estar en diferencias poco pronunciadas. Y ello sin perjuicio de que se establezcan diferencias para colegiados en sus primeros años, no ejercientes, u otras situaciones que justifiquen diferencias o reducciones de la cuota base.

En cuanto a la cuantía de la cuota, solo estaría condicionada por factores derivados de la situación de cada una de las corporaciones colegiales. Los colegios de ámbito nacional ofrecerían un mismo servicio estatutario con lo cual, en este caso, la cuota sería única.

Por lo tanto, en el caso de estructura múltiple colegial, la consecuencia de elegir uno u otro colegio, tendería a ser inapreciable; el efecto que se puede derivar de este hecho es que si la diferencia entre cuotas estatutarias ofrecidas por colegios profesionales de distintas provincias llegara a ser notable, quizá una parte no significativa de profesionales decidieran colegiarse en aquel colegio con una cuota más baja. Estaríamos hablando así, de un efecto indirecto de competencia no controlable ni atribuible a los colegios profesionales.

Diferenciación entre cuota colegial estatutaria y cuota colegial voluntaria.

Cuota colegial estatutaria: como mencionábamos anteriormente, el marco que recoge el contenido de las cuotas estatutarias emana de las atribuciones por parte de la ley y los estatutos generales de cada profesión. Se trata, por tanto, de una esfera definida y clara en donde los objetivos principales son que el coste del acceso a la profesión sea el mínimo posible y, por otro lado, cumplir con la cobertura y defensa de los derechos de interés público que se derivan del ejercicio de las profesiones colegiadas.

Cuota colegial voluntaria: en esta cuota la diversidad de servicios ofrecidos por los colegios podría ser mayor dando lugar a sensibles diferencias en la prestación a los colegiados. No obstante, el espectro de servicios, ejemplificados en los cursos de formación continuada (no ya la organización del sistema, que es una función estatutaria, sino los costes directos de la impartición de los cursos), biblioteca y servicios de bases de datos (que en algunos casos

podiera entenderse o acordarse como un servicio necesario para el ejercicio de la profesión, y por tanto, obligatorio o cuasi-obligatorio), asesorías, etc. sí obligaría a las organizaciones colegiales a dotar de medios e infraestructuras complementarias para poner a disposición de los colegiados estos servicios cuando los soliciten. Hay que señalar además, el efecto de competencia indirecta entre las instituciones colegiales, ya que en el caso de un profesional que ejerce en una determinada región, sería factible que fuera a colegiarse en otro colegio territorial diferente, en función de las prestaciones que pueda obtener con la cuota voluntaria. Ello podría plantear que favorece la competencia entre los colegios, aunque por la propia naturaleza de estas instituciones, y su vinculación con los colegiados, la cercanía y la vida colegial, son esenciales para su buen funcionamiento. Y ello, a pesar de los avances en el ámbito telemático.

20.1.5. Conclusiones

Tras el estudio profundo y pormenorizado de los posibles efectos que desde la vertiente macroeconómica puede ocasionar los diferentes grados de regulación sobre el subsector de los servicios profesionales, se puede afirmar que:

- ✓ *Una **regulación equilibrada**, que sea necesaria y proporcionada, produce **efectos positivos en las variables macroeconómicas como el PIB, el empleo, la productividad y la inversión**. Ello está soportado en el análisis de los parámetros característicos del ejercicio de las profesiones sujetos a una formación y control por los colegios profesionales que tengan un alto componente de calidad del servicio prestado acorde con los derechos ciudadanos.*
- ✓ ***El coste de todas las funciones de carácter público que desempeñan las organizaciones colegiales** son aportadas en el circuito económico formado por el profesional y sus clientes o pacientes. **Se ha estimado que si sus funciones tuvieran que ser desempeñadas por otros organismos públicos o privados se produciría un significativo incremento del coste, a cargo de presupuestos públicos**. Ninguna Administración pública podría cumplir con eficiencia las funciones mínimas imprescindibles que son necesarias para garantizar, preservar y facilitar el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos, ya que en su posición en la relación con el profesional y el cliente o paciente podría aparecer un conflicto de intereses, lo que afectaría a su independencia.*
- ✓ ***El impacto previsible de una liberalización que suponga la no sujeción a las normas profesionales o el inadecuado e ineficiente control del cumplimiento de éstas supondría la reducción de la calidad de los servicios ofertados a los clientes y pacientes**, tanto efectivos como potenciales usuarios de los servicios profesionales, lo que repercutiría negativamente en la confianza y la certidumbre, produciéndose tendencias marcadas en detrimento de derechos.*

- ✓ *En los últimos años, los **colegios profesionales han implementado nuevos servicios orientados a favorecer la transparencia, las gestiones administrativas, el desarrollo profesional continuo, la obtención de empleo, la empleabilidad y movilidad de los profesionales, así como la internacionalización de sus profesiones y actividades.** Los profesionales, con sus corporaciones colegiales, constituyen un exponente más de la Marca España.*

- ✓ *La **confianza y certidumbre** generada a consumidores y usuarios de los servicios profesionales gracias a la organización y control efectuado por los colegios tiene su correspondiente **impacto positivo sobre la economía, el crecimiento y el empleo directo y vinculado.***⁶⁹³

El diseño de una regulación equilibrada y bien perfilada es clave en la generación de crecimiento sostenido en el tiempo. De esta forma, la tendencia de crecimiento sobre las variables macroeconómicas es más sólida y el impacto, singularmente en el empleo, alcanza su potencial cuantitativo y cualitativamente, al generar empleo directo — profesionales — y empleo vinculado, tanto en ‘indirecto’ cuyo ejemplo más paradigmático sería el secretariado, como en ‘inducido’ cuya muestra sería un servicio de transporte.

Así, sería más adecuado, tanto en términos económicos como sociales, una regulación de los colegios profesionales que surta de suficiente información a los agentes económicos sobre la ordenación que se lleva a cabo y el consecuente ejercicio del control de todos los operadores profesionales. De esta manera, se garantizaría la preservación de la calidad y la eficiencia en el ejercicio profesional de éstos, así como un escenario de igualdad de derechos para todos los ciudadanos y profesionales.

*Por tanto, como objetivo esencial de todas las profesiones, hay que recalcar que, como se afirma en el estudio, todos los requisitos de formación, regulación del acceso a las profesiones, ordenación y control de su ejercicio, así como los códigos deontológicos y las exigencias de calidad del servicio deben redundar y orientarse hacia el cliente o paciente. Y es que es el ciudadano como receptor final del servicio, el fundamento y razón de ser del profesional y los colegios profesionales como vertebradores del subsector*⁶⁹⁴.

20.2. Crecimiento

⁶⁹³ Argumentario externo. Unión Profesional. 2012.

⁶⁹⁴ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

El 8 de junio de 2012, la Comisión Europea aprobó un paquete de servicios que establece las acciones que la CE propone para estimular el crecimiento en el sector servicios.

Esta Comunicación sobre la aplicación de la Directiva de Servicios⁶⁹⁵, que está en proceso de estudio en profundidad, recorre varios aspectos entre los que se encuentran la regulación de las sociedades de prestación de servicios, y las restricciones que pudieran ser autorizadas con referencia a su justificación, que debe evaluar los beneficios económicos que puedan derivarse de su supresión y adoptar medidas, si procede.

El crecimiento tiene una relación con la regulación y la ordenación, así como con el control de las actividades para que la estructura productiva y de servicios, la cohesión, la estabilidad y la coordinación eficiente, sea un factor determinante de crecimiento.

20.3. Proyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado

*El 25 de enero del 2013 el Consejo de Ministros, a propuesta de los Ministerios de Economía y Competitividad y Hacienda y Administraciones Públicas, dio luz verde al **Anteproyecto de Ley de Garantía de la Unidad de Mercado**, dirigido a asegurar la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio nacional y eliminar el coste que conlleva tener que adaptarse a las distintas normativas autonómicas.*

¿Cuál es la conexión entre el Anteproyecto mencionado y los colegios profesionales?

En primer lugar, se trata de una norma que no modifica la ley de colegios profesionales, sino que incide en su aplicación bajo los parámetros de unidad de mercado, esto es, *se trata de una ley que pretende garantizar la unidad del mercado nacional español cuya existencia es ya una premisa básica de partida de la Constitución española, evitando o minimizando las distorsiones que puedan derivarse de nuestra organización administrativa territorial. Debe tenerse en cuenta que la normativa de la Unión Europea⁶⁹⁶ se desarrolla con el objetivo de creación del Mercado Único. Esta ley, sin embargo, no tiene por objeto crear o desarrollar el mercado único en las fronteras nacionales sino garantizar el cumplimiento de la unidad de mercado⁶⁹⁷.*

⁶⁹⁵ “Comunicación de la Comisión sobre la implementación de la Directiva de Servicios. Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015”.

http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/implementation/report/COM_2012_261_es.pdf

⁶⁹⁶ Se está refiriendo con ello 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, también conocida como “Directiva de Servicios”, proceso en el que se incorporaron al ordenamiento jurídico español, a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. **Esta ley sienta un precedente en materia de unidad de mercado para el sector servicios que se considera debe extenderse a todas las actividades económicas.**

⁶⁹⁷ Exposición de motivos del Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado.

La ley de Garantía de Unidad de Mercado mantiene una estrecha conexión con la colegiación única y a la calificación de los colegios profesionales de “autoridad competente”.

Colegiación única⁶⁹⁸:

Sobre la colegiación única cabe mencionar que es **un asunto superado** por la regulación de los colegios profesionales, ya que está prevista en el Real Decreto Ley de 1996⁶⁹⁹ y en la Ley de 1997⁷⁰⁰ que reformó el artículo 3 de la Ley de Colegios Profesionales⁷⁰¹ relativo a la colegiación; así como en la Ley Ómnibus⁷⁰² aprobada en 2009.

Concretamente, el art. 3.3. de la Ley de Colegios Profesionales, establece que:

Art. 3.3 LCP:

[...] Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, **bastará la incorporación a uno solo de ellos**, que será el del domicilio profesional único o principal, **para ejercer en todo el territorio español.**

No obstante, como se ha mencionado, el anteproyecto trata de velar por el efectivo cumplimiento de esta normativa con objeto de garantizar la unidad de mercado.

Autoridad competente:

Por otro lado, la Ley de Unidad de Mercado incorpora el mismo concepto de colegio profesional como “autoridad competente” que recogiera en su día la Directiva de Servicios⁷⁰³ y la Ley Paraguas⁷⁰⁴ (a través de la que se transpuso esta Directiva a nuestro ordenamiento jurídico).

⁶⁹⁸ La “colegiación única” está desarrollada en el punto 9.14 del presente documento.

⁶⁹⁹ Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-13000>

⁷⁰⁰ Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios profesionales.

http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-7879

⁷⁰¹ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/2-1974.html

⁷⁰² 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁷⁰³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

⁷⁰⁴ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

Dentro de las definiciones ubicadas en el anexo del Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado (pág. 33), a efectos de la ley, se entiende por “autoridad competente”:

c) Autoridad competente: **cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades económicas**, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad de económica o a su ejercicio y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y **los colegios profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales**.

Destaca el Anteproyecto de Ley la importancia y la responsabilidad de cooperación e intercambio de información entre autoridades competentes, en interés tanto de la salud como la seguridad de las personas y el medio ambiente.

Artículo 25. Intercambio de información en interés de la salud o la seguridad.

1. A efectos de evitar perjuicios graves para la salud o seguridad de las personas o para el medioambiente, en su territorio o en el de otras autoridades competentes, las autoridades competentes cooperarán entre sí mediante el intercambio de información en los plazos más breves posibles.

2. Las autoridades competentes, incluyendo a los colegios profesionales, a solicitud motivada de otra autoridad competente, comunicarán, en el marco de la legislación vigente, las medidas disciplinarias y sanciones administrativas firmes que hayan adoptado respecto a los operadores económicos y que guarden relación con los bienes producidos o su actividad comercial o profesional. La autoridad competente comunicará al operador económico que tal información ha sido suministrada a otra autoridad competente.

Al tratarse de una ley de aplicación general, los colegios profesionales se podrán beneficiar, como el resto de agentes, de un mayor marco de unidad de mercado, tal y como estipula la ley⁷⁰⁵.

⁷⁰⁵ "Los servicios profesionales, y sus colegios, en la Ley de Unidad de Mercado"; Unión Profesional; enero 2013 (enlace con el Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado en pdf) http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/noti_colegiales/los_servicios_profesionales_y_sus_colegios_en_la_ley_de_unidad_de_mercado

21. El aseguramiento

21.1. Descripción normativa sobre el aseguramiento de los profesionales.

Podemos entender por responsabilidad civil la obligación de indemnizar un perjuicio que se causa en el concreto ejercicio de la actividad profesional.

Las consecuencias jurídicas que se derivan de esa actuación profesional dependen del vínculo que exista entre el prestador del servicio y el receptor del mismo.

Hablaremos, por tanto, de responsabilidad contractual, responsabilidad penal y responsabilidad extracontractual.

- **Responsabilidad contractual:** *es la que directamente deriva de la ejecución de un contrato. Piénsese, por ejemplo, en el contrato de prestación de servicios o de obra por un profesional respecto de su cliente. Esta responsabilidad se deriva del incumplimiento del contrato y puede llevar aparejada la obligación de indemnizar. No exige que se obre con culpa o negligencia sino sólo que exista incumplimiento contractual.*

- **Responsabilidad penal o por delito:** *se produce en el caso de que se produzca una determinada conducta que el Código Penal considera delictiva (por ejemplo, en determinadas circunstancias, la revelación de secretos) y que, además de la sanción penal, puede conllevar la exigencia de responsabilidad civil en forma de indemnización económica.*

- **Responsabilidad extracontractual:** *es la que deriva de la realización de un acto ilícito interviniendo culpa o negligencia que, sin embargo, no determina la exigencia de responsabilidad penal porque no es constitutivo de delito o falta.*⁷⁰⁶

En la **práctica profesional puede incurrirse en cualquiera de los tipos de responsabilidad señalados, y que el profesional deberá hacer frente.** Si se trata de un profesional independiente, con todo su patrimonio y si forma parte de una entidad mercantil, hasta el límite de la responsabilidad de ésta.

Existen profesiones de las que, derivadas de su ejercicio profesional, surge una responsabilidad civil con una especial importancia, y por tanto deben ser especialmente garantizados debido a los valores que entran en juego. Valores como son la salud o la seguridad.

⁷⁰⁶ GOÑI, Esther; "El aseguramiento de la responsabilidad civil de los diplomados en trabajo social"; 2008.
<http://www.trabajosocialburgos.org/seguroresponsabilidadcivil.pdf>

La **ley de sociedades profesionales**⁷⁰⁷ establece en su art. 11 relativo a la responsabilidad patrimonial de la sociedad profesional y de los profesionales que:

Art. 11. Ley de sociedades profesionales:

2. No obstante, de las deudas sociales que se deriven de los actos profesionales propiamente dichos **responderán solidariamente la sociedad y los profesionales**, socios o no, que hayan actuado, siéndoles de aplicación las reglas generales sobre la responsabilidad contractual o extracontractual que correspondan.

3. Las **sociedades profesionales deberán estipular un seguro que cubra la responsabilidad en la que éstas puedan incurrir en el ejercicio de la actividad o actividades que constituyen el objeto social.**

Salvo para determinadas actividades, **el profesional es libre de concertar un seguro que le permita hacer frente a las responsabilidades derivadas de su ejercicio profesional o hacerlas frente respondiendo con su patrimonio propio.** En este sentido, la Ley sobre Colegios Profesionales⁷⁰⁸, nada dispuso acerca de la obligatoriedad de la cobertura de la responsabilidad civil de los profesionales, sin embargo, establece el artículo 21 de la Ley Paraguas⁷⁰⁹ que:

*Se podrá exigir a los prestadores de servicios, en norma con rango de ley, **la suscripción de un seguro de responsabilidad civil profesional u otra garantía equivalente que cubra los daños que puedan provocar en la prestación del servicio en aquellos casos en que los servicios que presten presenten un riesgo directo y concreto para la salud o para la seguridad del destinatario o de un tercero, o para la seguridad financiera del destinatario.***

En cualquier caso, la garantía exigida deberá ser proporcionada a la naturaleza y alcance del riesgo cubierto.

Se trata de una medida para reforzar la protección de los consumidores y la seguridad en el desempeño de las actividades de servicios y se establece la posibilidad de exigir la contratación

⁷⁰⁷ Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5584&p=20091223&tn=0>

⁷⁰⁸ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/I2-1974.html

⁷⁰⁹ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

*de seguros profesionales de responsabilidad civil o garantías equivalentes para servicios que presenten riesgos concretos para la salud o la seguridad de los destinatarios o de un tercero.*⁷¹⁰

La tendencia legislativa ha ido encaminada a exigir a los todos los miembros de profesiones colegiadas que tengan cubierta la eventual responsabilidad civil a través de un seguro privado que haga frente a esta clase de responsabilidad.

De hecho, algunas leyes autonómicas reguladoras de los colegios profesionales y profesiones colegiadas, han venido a exigir a los colegios profesionales que se constituyan como garantes de esta obligación de sus colegiados, exigiéndoles que velen por el cumplimiento de tal obligación.

711

Tal es el caso de la ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales⁷¹², que tiene por objeto la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas que tengan lugar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco⁷¹³, así como de los colegios y consejos profesionales cuya actuación se desarrolla dentro de dicho ámbito territorial, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica y/o sectorial.

Su artículo 12 hace mención expresa al aseguramiento como **deber del profesional titulado**, de cumplir los riesgos derivados de la responsabilidad civil, mediante el seguro. Cuando se trate de profesiones colegiadas, serán los **colegios profesionales los que tomarán medidas para garantizar el cumplimiento de este deber de los profesionales.**

Artículo 12 de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales. *Aseguramiento*

1. Los profesionales titulados tendrán el **deber de cubrir, mediante el correspondiente seguro, los riesgos de responsabilidad civil** en que puedan incurrir a consecuencia de su ejercicio profesional.
2. Dicha obligación no será exigible cuando los derechos de terceros estén garantizados en virtud de otra legislación aplicable a la actividad de que se trate, o en virtud de acuerdos de aplicación general con el mismo fin.

⁷¹⁰ Exposición de motivos de la Ley Paraguas.

⁷¹¹ GOÑI, Esther; "El aseguramiento de la responsabilidad civil de los diplomados en trabajo social"; 2008.

<http://www.trabajosocialburgos.org/seguroresponsabilidadcivil.pdf>

⁷¹² Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales.

<http://www.boe.es/boe/dias/2012/01/14/pdfs/BOE-A-2012-539.pdf>

⁷¹³ El artículo 10.22 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, atribuye a esta Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución.

3. En el supuesto de profesiones colegiadas, **los colegios adoptarán las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del deber de aseguramiento por parte de sus colegiados.**

También la ley 10/2003, de 6 de noviembre reguladora de los colegios profesionales de Andalucía⁷¹⁴, determina de igual forma esta cuestión en los artículos 18. q) relativo a las funciones de los colegios profesionales, en este caso, “adoptar las medidas necesarias para garantizar que sus colegiados cumplan con el deber de aseguramiento al que se refiere el artículo 27.c) de esta Ley”.

Artículo 27. De los deberes de los colegiados:

c) Tener **cubierto mediante un seguro los riesgos de responsabilidad civil en que puedan incurrir como consecuencia del ejercicio profesional.**

Esta última ley 10/2003 obliga a cualquier colegiado de un colegio profesional, no importa de qué tipo, a suscribir un seguro de responsabilidad civil profesional. Y es que el seguro de responsabilidad civil (SRC), tiene por objeto la protección del patrimonio de una persona o empresa ante demandas o reclamaciones de terceros derivadas de la actividad profesional.

21.2. El seguro colegial, universal y solidario; una diferencia con el régimen colectivo⁷¹⁵.

La responsabilidad profesional hace referencia al modo en que un profesional ejerce su actividad. Un profesional se enfrenta, por lo general a situaciones que un cliente o paciente por diversas circunstancias no puede resolver por sí mismo y por tanto, deposita su confianza en el profesional correspondiente. Este hecho influye en el profesional de manera sustancial, obligándole desde la perspectiva moral, de la ética profesional y el control colegial, a involucrarse en cada situación.

*Nos referimos a un tipo de **profesional** que de manera general, tiene una **involucración continua en su profesión y que ante posibles contingencias en los casos que trata, no puede eludir sus responsabilidades profesionales y éticas.** Por tanto, el concepto de responsabilidad profesional debe ir unido al aseguramiento (seguro de responsabilidad civil – SRC-) al que en muchos casos están obligados a adherirse los profesionales y en otros resulta muy recomendable.*

⁷¹⁴ Ley 10/2003, de 6 de noviembre reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.

<http://www.juntadeandalucia.es/boja/boletines/2003/227/d/updf/d2.pdf>

⁷¹⁵ BORREGO ESPAÑA-HEREDIA, María; “Libertad vs. Seguridad”; Revista Profesiones; nº125; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/6dd2af798dbfc3655d557bc756014e9b.pdf>

El seguro de responsabilidad civil será obligatorio para el ejercicio de aquellas actividades que el Gobierno determine (art. 75 Ley de Contrato de seguros).

El artículo 73 de la Ley de contrato de seguro⁷¹⁶ establece que:

Por el seguro de responsabilidad civil **el asegurador se obliga**, dentro de los límites establecidos en la Ley y en el contrato, **a cubrir el riesgo del nacimiento a cargo del asegurado de la obligación de indemnizar a un tercero los daños y perjuicios causados por un hecho previsto en el contrato de cuyas consecuencias sea civilmente responsable el asegurado**, conforme a derecho.

*Estamos ante un tipo de **seguro esencial que podríamos definir como aquel que cubre al profesional cualificado por lo posibles daños ocasionados tanto de carácter personal, material como económico a terceros como consecuencia de una negligencia u omisión involuntaria en el ejercicio del acto profesional.***

Debido a la necesidad u obligatoriedad en otros casos de contar con un seguro de responsabilidad civil (SRC), los profesionales contratan su póliza de seguro de forma colectiva a través de un determinado colegio profesional, quedando incluida en la cuota y resultando menos oneroso para los profesionales. Este mecanismo favorece la competencia al facilitar el acceso a profesionales al SRC de los profesionales, ya que el colegio profesional, gracias a su función de control del ejercicio profesional, aumenta la certidumbre sobre las compañías aseguradoras que suministran un seguro colectivo notablemente competitivo en costes.⁷¹⁷

El precio de la libertad es la responsabilidad, y para ello —la Ley Paraguas⁷¹⁸ lo deja claro—, prevé la posibilidad de que los prestadores de servicios suscriban un seguro de responsabilidad civil profesional. Ahora bien, los profesionales que no se colegien, o que colegiados, no visen sus trabajos, deberán suscribir sus pólizas de seguro al margen de las que históricamente venían garantizando los colegios profesionales con los visados, ya que tras el RD 1000/2010 el visado

⁷¹⁶ Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Privado/150-1980.t2.html

⁷¹⁷ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudioImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

⁷¹⁸ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

colegial⁷¹⁹ deja de ser obligatorio con carácter general, circunscribiéndose su obligatoriedad a determinados supuestos y a la voluntad del cliente.

Actualmente los profesionales colegiados adquieren sus pólizas de seguro mediante su adhesión a una póliza colectiva que ha sido cuidadosamente negociada y contratada por su colegio profesional.

La adhesión en bloque de todos estos profesionales garantiza a la aseguradora un colchón de prima suficiente que le permite aportar una capacidad determinada, es decir: cuanto mayor es el volumen de asegurados, menor es la prima individual de cada uno⁷²⁰. Son economías de escala.

Lo más importante en estas pólizas colegiales no es el precio. Los elevados límites de indemnización disponibles, las útiles y extensas coberturas —entre ellas la garantía de la responsabilidad establecida tanto en la Ley de Ordenación en la Edificación, L.O.E, como en el artículo 1.591 del código civil, a través de la retroactividad ilimitada en la cobertura temporal—, la progresiva eliminación de exclusiones abusivas y la claridad en la redacción de las cláusulas del contrato de seguro —para su posterior interpretación llegada la reclamación— son también un valor adquirido con tiempo y esfuerzo, en el empeño de conseguir las mejores condiciones, no sólo para garantizar el patrimonio de los profesionales, sino para avalar los derechos de los ciudadanos usuarios de los servicios de esos profesionales.

*Todo lo anterior se garantiza sin hacer diferencias entre el técnico con 40 años de experiencia y aquel que sólo cuenta con tres, o el tipo de trabajo realizado, y sin que la siniestralidad individual conlleve consecuencia alguna para el técnico reclamado, pues en la masa, esa siniestralidad se diluye. De esta manera, estos **principios de universalidad y solidaridad** de la póliza colegial impiden que el técnico con mayor riesgo se vea penalizado o expulsado de ese seguro, cuestión que no se podría sostener si estuviéramos hablando de un seguro individual o colectivo pero ya sin el respaldo de la organización colegial.*

¿Podrán las aseguradoras mantener este nivel de excelencia en la provisión de sus servicios cada vez que un técnico, al margen del colegio profesional, les solicite su garantía? No es imposible que el mercado asegurador se adapte a una nueva formulación de producto colectivo en el ámbito de la responsabilidad civil profesional, al fin y al cabo, ya existe algo parecido en el

⁷¹⁹ Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio.

<http://www.boe.es/boe/dias/2010/08/06/pdfs/BOE-A-2010-12618.pdf>

⁷²⁰ Ejemplo aportado por la autora del artículo: Si una aseguradora recibe 200.000€ en primas, estará dispuesta a asumir el riesgo potencial de tener que pagar un siniestro por valor de 1.000.000€, o de múltiples siniestros de cuantía inferior. Esos 200.000€ de prima colectiva resultarían del sumatorio de las diversas primas individuales de 500 asegurados; hagamos cuentas, el coste de mercado de cada individuo por un seguro que cubre toda su actividad, pasada y futura, hasta 1.000.000 € estaría en torno a los 400 € al año, cuantía algo superior en determinadas disciplinas de riesgo agravado.

ramo del Automóvil, donde se establecen unas condiciones estándar como límites de indemnización o coberturas básicas, a las que uno se adhiere sin posibilidad de negociación. Ahora bien, en este nuevo concepto de seguro colectivo, y a diferencia del seguro colegial, las aseguradoras habrán de realizar el ejercicio de analizar, caso por caso, el riesgo que asumen para determinar lo que comúnmente se denomina “prima técnica”.

¿Qué precio se le pone a un seguro con límite entre 1.000.000 € y 2.000.000€, contratado por un técnico con 10 años de experiencia y dos reclamaciones a sus espaldas, que además no cuenta con la certificación de un organismo independiente sobre su cualificación profesional y cuyo trabajo no ha sido revisado por este organismo independiente? Indudablemente el riesgo es mayor, la ausencia del visado implica que nadie más que el técnico comprueba a priori la adecuación del proyecto a la normativa aplicable, todo ello suponiendo que él mismo está cualificado por su titulación o especialidad para el trabajo que ha realizado. Y desde el punto de vista asegurador y de gerencia de riesgos, es razonable prever que esta nueva realidad normativa tendrá impacto en el índice de siniestralidad de estos trabajos, incrementándola exponencialmente con el consiguiente impacto en las primas.

¿Por qué recurrir al aseguramiento?

Porque una de las dos premisas sobre las que el Real Decreto fundamenta la obligatoriedad de visado de determinados trabajos, es el riesgo que estos suponen para la integridad física y la seguridad de las personas. Así, siguiendo este criterio, el Real Decreto exime de la obligatoriedad del visado a 70 de los 80 trabajos profesionales. Y sin embargo, el mercado asegurador sí es consciente del incremento del riesgo que esto supone, ya que las reclamaciones por daños personales contra estos profesionales ya se habían incrementado notablemente antes de esta regulación. Y este aumento previo de la siniestralidad se debe en parte a la tendencia jurisprudencial de los últimos 15 años hacia la objetivación de la responsabilidad, abandonando el presupuesto de culpa, así como a la utilización alarmante de la vía penal con la intención de forzar acuerdos indemnizatorios más satisfactorios para la víctima o sus herederos.⁷²¹

21.3. Profesiones con aseguramiento obligatorio ¿Una tendencia marcada para el próximo futuro?

*Según la opinión de Joaquina San Martín, Directora de Capgemini Consulting la rápida expansión de la digitalización y el cambiante comportamiento del consumidor están obligando a **las aseguradoras a reevaluar y ajustar sus modelos de negocio**. En el futuro, el **éxito de seguros dependerá de su capacidad para servir a sus clientes**. La aseguradora tendrá un*

⁷²¹ BORREGO ESPAÑA-HEREDIA, María; “Libertad vs. Seguridad”; Revista Profesiones; nº125; 2010.
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/6dd2af798dbfc3655d557bc756014e9b.pdf>

enfoque centrado en el cliente, con una serie de nuevos modelos operativos para cumplir con este objetivo.

El resultado final será que los clientes recibirán productos, servicios y comunicaciones diseñados a su medida, relevantes y valiosos.

Para el año 2017 se prevé que los especialistas dominen en el mercado y destaquen en la entrega de valor, ya sea en relación con los clientes o en la gestión del riesgo.

Las aseguradoras deben garantizar que sus clientes sigan recibiendo un mensaje unificado y una calidad consistente en todo el recorrido del cliente por la compañía.⁷²²

El colegio profesional, en su calidad de tomador de estas pólizas colegiales cumple una función tuteladora de los intereses de sus colegiados asegurados, actuando como órgano de vigilancia en la actuación de la compañía aseguradora *¿cómo responderá la aseguradora frente a un siniestro de un técnico sin la presión del mediador ni del colegio profesional actuando como Tomador de la misma? ¿Y cuando el proyecto no haya sido realizado por un técnico competente? Las pólizas establecen como requisito básico para que la cobertura entre en juego la habilitación profesional del asegurado.⁷²³*

Todas estas cuestiones son sólo algunos de los planteamientos que no debemos pasar por alto al abordar esta materia que tan importante representación tiene como elemento de garantía para los ciudadanos que solicitan un servicio profesional.

21.4. Una comparativa de costes⁷²⁴

La comparativa planteada en el trabajo “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales” enfrenta el coste de mantener una garantía institucional de seguridad frente al coste que implicarían las indemnizaciones por siniestro de causa directa o indirectamente relacionada con la ausencia de control preventivo de la presentación de servicios cualificados y de necesaria calidad.

El coste de la garantía institucional sería menor.

⁷²² SAN MARTIN BELOQUI, Joaquina (Directora de Capgemini Consulting); “La aseguradora del mañana”; Cincodías; enero 2013.

⁷²³ BORREGO ESPAÑA-HEREDIA, María; “Libertad vs. Seguridad”; Revista Profesiones”; nº125; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/6dd2af798dbfc3655d557bc756014e9b.pdf>

⁷²⁴ “Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”; Unión Profesional; 2012.

http://www.coagranada.org/Ant_ley_serv/doc_Ant_ley_serv/06-EstudiolImpactoEconomiaNacionalRegulacionColegiosProfesionales.pdf

En relación a la Ley ómnibus⁷²⁵ y perfilando que ocurriría en un escenario de una liberalización planteada sobre los servicios profesionales, sería interesante analizar cuáles serían los efectos producidos sobre el aseguramiento en los profesionales colegiados.

Por ello estableciendo, que un proceso liberalizador consistiría en sus premisas principales en:

- 1) No considerar la colegiación obligatoria para varias profesiones.*
- 2) Menor control por parte de las organizaciones colegiales.*
- 3) Menores requisitos para ejercer la profesión.*
- 4) En consecuencia una mayor entrada de operadores, sin control previo al inicio de la actividad.*

Como vemos en el gráfico, este proceso liberalizador, daría lugar a los efectos que describíamos sobre la profesión colegiada. Con lo cual, esta nueva situación produciría una percepción diferente en las compañías de seguros, basada en:

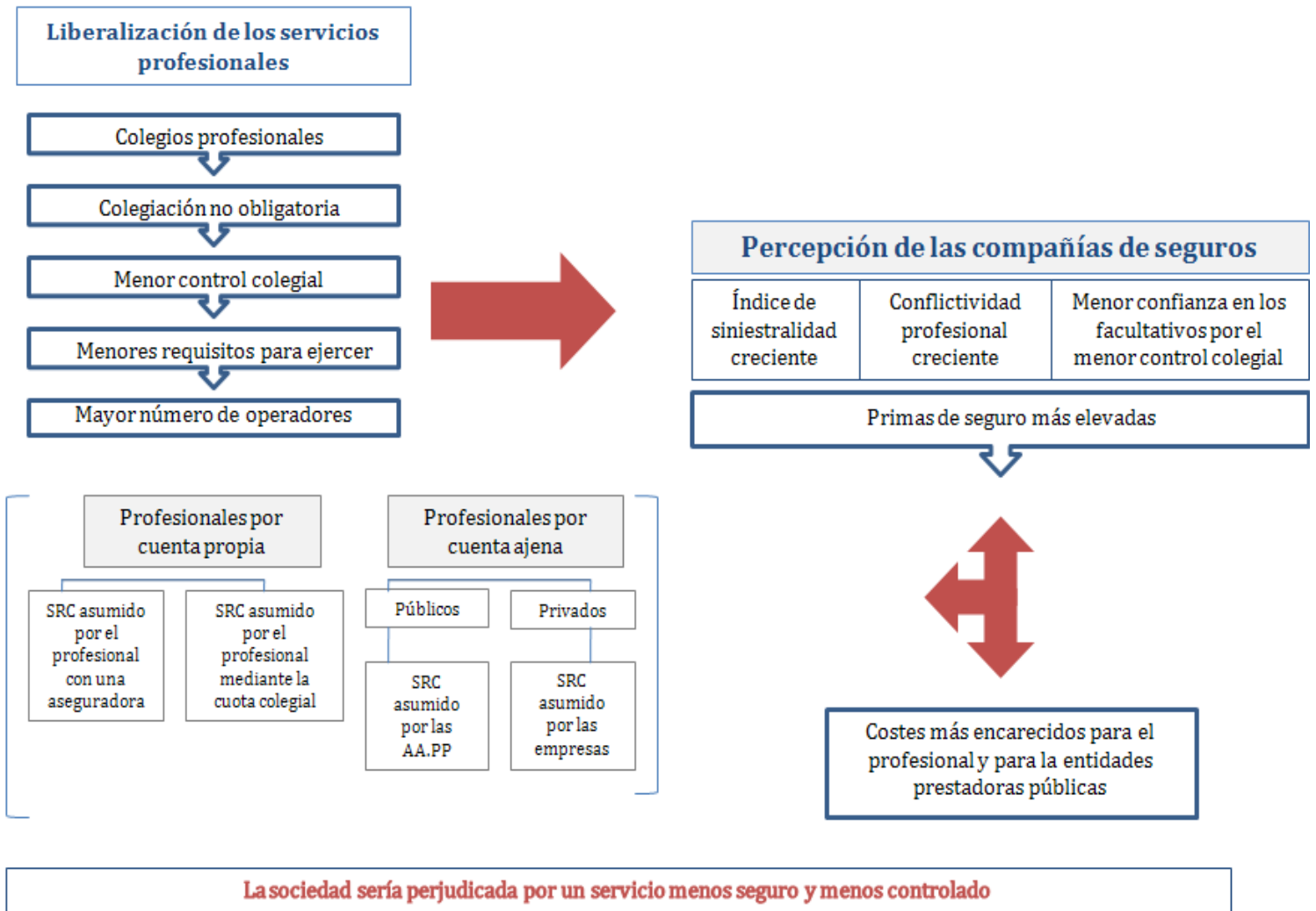
- 1) **Índice de siniestralidad creciente** = Este efecto estaría explicado y fundamentado en que ante un menor control del profesional por parte del colegio en diferentes ámbitos de su ejercicio, sería lógico pensar que la tendencia que siguiera este índice, que es un elemento clave a la hora de confeccionar las primas de seguro, creciera encareciendo el servicio.*
- 2) **Conflictividad profesional creciente** = La función de los colegios profesionales de mediación y arbitraje tanto entre los profesionales colegiados como respecto a los clientes de estos no se llevaría a cabo, o sería menor en caso de que la colegiación no fuera requisito para ejercer, con lo cual se incrementaría la conflictividad. Se dificultaría así, más soluciones extrajudiciales lo que produciría mayores tiempos para resolver y la tendencia a mayor coste de aseguramiento de responsabilidad civil*
- 3) **Menor confianza en los profesionales** = Este último efecto respondería englobando los dos anteriores a la causa principal de la tendencia creciente que seguirían las primas de seguros sobre los profesionales, que no es otra que la falta de control y protección colegial, dado que las compañías de seguros siguiendo esta lógica no mostrarían tanta confianza en el ejercicio de las profesiones.*

*Una vez analizado qué ocurría en el seno de las aseguradoras respecto del subsector de los servicios profesionales comprobamos que efectivamente se produciría un **efecto incremental en***

⁷²⁵ Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

las primas de seguro, provocando distintos efectos negativos en los honorarios de los distintos profesionales cualificados, así como en los costes para las entidades públicas o privadas por cuanto de las cuales prestan sus servicios los profesionales empleados.





BLOQUE X (Capítulos 22 y 23)

En el capítulo relativo a la “comunicación y la tecnología” se abordan elementos como los principios de las profesiones colegiales, la gestión de sus intangibles y el valor de una comunicación eficiente, así como el asentamiento en las nuevas tecnologías a través de diversas herramientas que facilitan el acceso de los ciudadanos al sector, fortaleciendo sus relaciones con otros Estados y entidades homólogas.

X. COMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA

22. Comunicación

- 22.1. Comunicar, trasladar y mostrar lo que las corporaciones colegiales son y lo que hacen ¿un recorrido inacabado o inacabable?
- 22.2. Valores del subsector de las profesiones colegiadas
- 22.3. La gestión de intangibles en el sector colegial
 - 22.3.1. Estrategia: la clave de la actuación
 - 22.3.2. Marca
 - 22.3.3. Reputación
 - 22.3.4. Especial referencia a la relación con los grupos de interés
 - 22.3.5. Capital Humano
 - 22.3.6. Innovación y gestión de conocimiento
 - 22.3.7. Responsabilidad Social Corporativa (RSC)
- 22.4. La gestión de asuntos públicos

23. La tecnología en las organizaciones colegiales

- 23.1. Directiva de servicios y ventanilla única
 - 23.1.1. Artículo 10 de LCP
- 23.2. Servicio de Información de Mercado Interior (IMI)
 - 23.2.1. Concepto y funcionamiento
 - 23.2.2. Orígenes
 - 23.2.3. Estructura y aplicación en España
- 23.3. El E- colegio

X. Comunicación y Tecnología

22. Comunicación

22.1. Comunicar, trasladar y mostrar lo que las corporaciones colegiales son y lo que hacen ¿un recorrido inacabado o inacabable?

En los últimos años, la comunicación ha ido adquiriendo cada vez más importancia en el sector colegial bajo la perspectiva de que “lo que no se comunicación no existe” y, por tanto, es imprescindible comunicar si se quiere acercar la realidad de los colegios profesionales —y sus respectivas profesiones— a la sociedad.

En este sentido, y en coherencia con los valores defendidos en el sector, se considera clave su profesionalización con el fin de comunicar de manera eficiente qué son los colegios profesionales, qué funciones tienen y el porqué de su relevancia social, transmitiendo y haciendo accesible a todos los públicos la razón de ser de estas corporaciones de derecho público, no sólo por su indiscutible valor histórico, sino diferencial respecto a cualquier otra forma de organización de carácter profesional.

Por este motivo, desde el sector colegial se mantienen estrechas relaciones con la Asociación de Directivos de la Comunicación (Dircom) con quien Unión Profesional suscribió el 11 de septiembre de 2012 un convenio de colaboración⁷²⁶ con el fin de fomentar la profesionalización de la comunicación en las organizaciones colegiales y colaborar en el fortalecimiento de la marca España⁷²⁷.

Conscientes de su importancia, son múltiples las organizaciones colegiales que cuentan con un responsable de Comunicación, un Departamento de Comunicación (con varios profesionales) o con los servicios de una agencia externa especializada en esta materia. La principal función de los responsables de comunicación (y de sus Departamentos o agencias externas) consiste en elaborar y ejecutar con eficiencia el plan estratégico de imagen de la organización⁷²⁸.

Dependiendo de los recursos y capacidades de cada organización, se desarrolla un modelo de comunicación integral (que incluye comunicación corporativa; comunicación interna y

⁷²⁶ "Dircom y Unión Profesional unen fuerzas para el fortalecimiento de la Marca España"; Septiembre 2012. <http://www.dircom.org/Actualidad-Dircom/la-asociacion-de-directivos-de-comunicacion-y-union-profesional-unen-fuerzas-para-el-fortalecimiento-de-la-marca-espana.html>

⁷²⁷ <http://marca.espana.es/>

⁷²⁸ MORALES, Francisca; ENRIQUE, Ana M^a; "La figura del Dircom. Su importancia en el modelo de comunicación integral"; Anàlisi 35, 2007. <http://ddd.uab.cat/pub/analisi/02112175n35p83.pdf>

comunicación comercial o marketing) o determinadas funciones específicas de estas áreas, como pueda ser la relativa a las relaciones con los medios de comunicación o la comunicación con el colegiado.

Como se ha puesto de manifiesto en los diferentes seminarios de Comunicación celebrados en el seno de Unión Profesional desde el año 2005⁷²⁹, la labor de Comunicación trasciende las relaciones con los periodistas. Va más allá. Como ocurre en cualquier organización, la comunicación corporativa integra todo aquello relacionado con la planificación estratégica y su implementación, la gestión de la imagen y la reputación institucional, la relación con los medios de comunicación, el diálogo con los grupos de interés, el diseño y ejecución de eventos, la elaboración de la memoria anual y otras publicaciones, la gestión de contenidos en la Red, la responsabilidad social o la comunicación de crisis⁷³⁰.

En lo que a la **comunicación interna** se refiere, las acciones de los colegios profesionales tienen un doble destinatario: por un lado, los empleados y colaboradores de la corporación; y por otro, los colegiados como miembros de la organización⁷³¹. En este caso, la comunicación interna adquiere un papel mucho más relevante a la hora de conseguir la implicación de los colegiados en su colegio y la generación del sentimiento de pertenencia en ellos. Las nuevas tecnologías han favorecido en gran medida esta comunicación colegio-colegiado, sobre todo, con la irrupción de la Comunicación 2.0 y el despliegue de las redes sociales. Son muchos los consejos y colegios profesionales que participan en la conversación que potencia internet y que están aprovechando las redes para establecer vínculos y consolidar el diálogo con los colegios y colegiados.

No pasa desapercibido que una verdadera profesionalización de la comunicación contribuye a:

1. *Construir una reputación positiva de la profesión y del colegio (y de sus líderes);*
2. *impulsar el cambio (desde la razón a la voluntad entendimiento y acción);*
3. *estrechar lazos (confianza);*
4. *facilitar el compromiso del colegiado con su colegio;*
5. *reforzar el diálogo interno entre los colegiados y entre estos y sus órganos de gobierno; fortalecer la organización y la profesión desde dentro;*

⁷²⁹ Ver más información en

<http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/actividades/formacion>

⁷³⁰ “Manual básico de gestión de crisis en el sector colegial”; Cuadernos de comunicación; Unión Profesional// Libro digital sobre comunicación integral en el sector colegial; Unión Profesional; 2013 // MUÑOZ JODAR, Carmen; “Comunicación Colegios Profesionales y Colegiados”; Cuadernos de Comunicación; Unión Profesional. 2009 (entre otros).

⁷³¹ MUÑOZ JODAR, Carmen; “Comunicación colegios profesionales y colegiados”; Unión Profesional; 2009.

<http://www.bubok.es/libros/11790/Comunicacion-Colegios-profesionales-y-colegiados>

6. *reducir costes (con la prevención de conflictos/crisis y con la optimización de los servicios) y reducir incertidumbre y rumores.*⁷³²

La comunicación además de ser una eficiente herramienta para la transmisión y recepción de información a través de diferentes canales, tiene una importante influencia sobre otras materias de gran relevancia como son por ejemplo la gestión de intangibles, la relación con los grupos de interés, la elaboración de mensajes eficientes, la formación de portavoces, las relaciones institucionales, la organización de actos y protocolo, etc.

Es por ello que el papel que desarrollan los departamentos de comunicación y prensa en las organizaciones colegiales es imprescindible.

22.2. Valores del subsector de las profesiones colegiadas

¿Cuáles son los valores que caracterizan y defienden las profesiones colegiadas?

El **servicio**, ese es el principal valor y la aportación de los profesionales a la sociedad. Ello supone el impacto social en todo los órdenes de las profesiones y sus consejos y colegios profesionales.

*Lo que aportan los consejos y colegios profesionales, y la propia Unión Profesional, tiene que ver con valores intangibles, sobre todo, teniendo en cuenta la diversidad de colectivos y públicos presentes en cada organización. El único mensaje que vale para todas las profesiones y para el futuro es el de “servicio”, no solo a los profesionales sino también a la sociedad. Pero no vale con ofrecer un buen servicio sino que es más intangible. En este sentido, hay que ser capaces de visualizar **la utilidad pública**, es decir, el impacto social de los profesionales y de los servicios de valor que prestan los consejos y colegios profesionales. Por ello, se habla de trabajar en el ámbito de la “Comunicación del servicio, de los servicios intangibles”.*

*Si nos planteamos cómo se transmite ese mensaje de “servicio”, hemos de tener en cuenta que se realiza a través de prescriptores, la identidad visual corporativa, el personal de contacto y la forma en que las personas remiten información y, por supuesto, el propio portfolio de servicios. Cuando se trata de un valor intangible hay que prestar atención a todo aquello que esté transmitiendo información sobre la organización. El valor de servicio es acumulativo y este valor es de la relación de personas con personas*⁷³³.

22.3. La gestión de intangibles en el sector colegial

⁷³² MUÑOZ JODAR, Carmen; “Comunicación colegios profesionales y colegiados”; Unión Profesional; 2009. <http://www.bubok.es/libros/11790/Comunicacion-Colegios-profesionales-y-colegiados>

⁷³³ Seminario sobre “Elaboración y difusión de mensajes institucionales con éxito”; Unión Profesional; 2013.

Los recursos intangibles son el subconjunto de recursos empresariales basados en la información y el conocimiento, sobre los que las organizaciones despliegan modelos de gestión diferencial que permiten obtener ventajas competitivas.

Según Javier Garilleti, director general de la Fundación PwC y director de Responsabilidad Corporativa, Reputación y Gestión del Talento en PwC, será la gestión diferencial de estos recursos lo que marcará la diferencia entre unas organizaciones y otras⁷³⁴. Dentro de lo que se considera como *intangibles* se encuentran la marca, la reputación, el capital humano, el despliegue tecnológico, la estructura organizativa o las relaciones que las organizaciones mantienen con sus principales grupos de interés.

Las organizaciones colegiales, como las empresas, también tienen una marca, una reputación y un capital humano y tecnológico que conservar y cultivar día a día con el ánimo de convertirse en instituciones de confianza para todos sus públicos.

Diversos estudios han puesto de manifiesto que el valor de las empresas, instituciones y demás entidades depende en gran medida de los intangibles, más allá del capital financiero y los activos tradicionales. Dada la idiosincrasia de los colegios profesionales, sus funciones y su fin último, como es el de proteger el interés general, la influencia que ejercen los intangibles incrementa.

Desde hace algunos años, al hilo de la modernización del sector, las organizaciones colegiales han empezado a gestionar sus intangibles que, independientemente de que hablemos de activos o recursos intangibles, o de capital intelectual, están relacionados con las siguientes cuestiones:

- Estrategia
- Marca
- Reputación
- Relación con Grupos de Interés
- Capital humano
- Innovación y gestión de conocimiento
- Responsabilidad Social Corporativa (RSC)

22.3.1. Estrategia: la clave de la actuación⁷³⁵

⁷³⁴ Conclusiones extraídas de la conferencia ofrecida por Javier Garilleti en Unión Profesional bajo el título '[La gestión de los intangibles en las profesiones y en sus organizaciones colegiales](#)'. Información recogida asimismo en artículo de la revista Profesiones nº 136 (marzo-abril 2012). [Acceder al artículo en pdf](#).

⁷³⁵ Conclusiones del Taller impartido por Miguel Fernández-Rañada en Unión Profesional: http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/el_exit_o_en_la_gestion_pas_a_por_identificar_los_retos_estrategicos

Como apunta el consultor Miguel Fernández-Rañada, es fundamental que la organización esté alineada con la estrategia y que **no exista brecha alguna entre la realidad, la estrategia y el mensaje que se transmite**. La cada vez mayor profesionalización de la dirección y gestión de las organizaciones colegiales ha permitido la proliferación de planes estratégicos, donde se definen objetivos, políticas y acciones a desarrollar que van a determinar la dirección y posicionamiento de la organización en el periodo marcado.

Cuando surge cualquier problema, lo primero que se debe hacer es reflexionar e identificar de qué tipo de reto se trata ya que, dependiendo de ello, deberemos aplicar una solución técnica o adaptativa⁷³⁶.

A la hora de identificar las prioridades estratégicas, Fernández-Rañada considera que habría que aplicar tres pasos:

- realizar una lista de los asuntos a afrontar;
- distinguir entre los asuntos estratégicos (nuevos) y operativos (existentes) y
- decidir el criterio de orden en los estratégicos.

No se trata de hablar tanto de planificación estratégica como de “aprendizaje estratégico” que es lo que realmente enriquece a las organizaciones ya que este debe darse “de arriba a abajo pero también de abajo a arriba”.

Rañada expuso también cómo pueden las organizaciones colegiales adaptarse al cambio en la presentación del Programa de Desarrollo Directivo en Colegios Profesionales que Unión Profesional (UP) y la Escuela de Organización Industrial (EOI) impulsan de manera conjunta y del que él es profesor.

Aportar valor social y darlo a conocer es una de las claves en ese proceso de adaptación de las organizaciones: “el valor social se crea realizando acciones concretas que sean percibidas por el colegiado/ciudadano como de valor para él”

Especial mención hizo también el profesor en aquella ocasión a la formación en ética y deontología del profesional y a la misión del colegio profesional en este ámbito. Apuntó asimismo la necesidad de una gobernanza interna eficaz, una política de escucha activa —dentro y fuera

⁷³⁶ Fernández Rañada, Miguel; Taller: "Cómo alcanzar el éxito en la gestión de las organizaciones colegiales"; Unión Profesional; Junio 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/el_exito_en_la_gestion_pas_a_por_identificar_los_retos_estrategicos

Video: <http://www.youtube.com/watch?v=0lydhcXLurM>

de la organización—, la importancia de la inversión en nuevas tecnologías y una mejora constante de la formación continua; ya que “no hay reforma continua sin formación continua”⁷³⁷.

22.3.2. Marca

Desde un punto de vista jurídico, una marca es un signo cuyo propósito es distinguir los productos y servicios de una organización de los de otra⁷³⁸. Su manifestación física, a través de lo que se conoce como *Identidad Visual Corporativa*, transmite múltiples atributos y, por tanto, confiere un significado sobre lo que una organización es. Teniendo en cuenta este hecho, múltiples consejos generales y superiores y colegios profesionales, tanto de ámbito estatal, como territorial, han procedido a modernizar y simplificar los logotipos manejados hasta el momento, así como a estandarizar y normalizar las líneas estratégicas de su uso en manuales de identidad visual.

22.3.3. Reputación

Nos encontramos en un nuevo ciclo económico que denominamos la economía de la reputación caracterizado por el incremento de las expectativas sociales hacia las empresas como parte de la solución a los grandes retos que afectan a los ciudadanos.

Las organizaciones empiezan a ser conscientes de la importancia de responder a estas expectativas y el rol del gestor de intangibles está ganado peso aceleradamente en las empresas. El nuevo escenario económico requiere de una excelente gestión de los activos clave para el éxito empresarial, como la reputación corporativa, la marca, la comunicación o los asuntos públicos. Y los profesionales responsables de la gestión de estos intangibles deben fortalecer sus habilidades y su perfil de liderazgo, así como desarrollar los conocimientos necesarios para afrontar con éxito la nueva era de la “economía de la reputación”⁷³⁹.

En la denominada *Economía de la Reputación*, apuntada por Corporate Excellence⁷⁴⁰ y en la que según los expertos vivimos, las percepciones que los públicos tienen de una organización determinan en gran medida su comportamiento hacia la misma, lo que se traduce en comprar, invertir, hablar positivamente, trabajar en ella o concederle el beneficio de la duda en caso de

⁷³⁷ "El valor social de las profesiones impulsado por un programa formativo"; Unión Profesional; octubre 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/el_valor_social_de_las_profesiones_impulsado_por_un_programa_formativo

⁷³⁸ Definición extraída de la página web de la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OAMI): <http://oami.europa.eu/ows/rw/pages/CTM/trademark.es.do>

⁷³⁹ "¿Qué determina el éxito del Chief Communications Officer (CCO)?"; Corporate Excellence, centre for reputation leadership.

<http://blog.corporateexcellence.org/comunicacion/que-determina-el-exito-del-chief-communications-officer-cco/>

⁷⁴⁰ Corporate Excellence:

<http://www.corporateexcellence.org/>

conflicto o de crisis⁷⁴¹. En el caso de los colegios profesionales, una *buena* reputación se traduce en la atracción de nuevos colegiados, el fortalecimiento del orgullo de pertenencia de los ya colegiados y, en general, en comportamientos favorables por parte de todos sus públicos basados en la confianza. De ahí que estas organizaciones estén teniendo cada vez más en cuenta la satisfacción de las expectativas de sus públicos como máxima a conjugar con el fin último perseguido como entidades de derecho público como es la protección del interés general.

22.3.4. Especial referencia a la relación con los grupos de interés

Podríamos definir los grupos de interés o *stakeholders* de dos maneras diferentes. En la primera acepción, amplia, incluye grupos que son amistosos u hostiles. La acepción restringida, en cambio sintetiza la definición del SRI (Stanford Research Institute).

- Según la acepción amplia, los stakeholders son *cualquier grupo o individuo identificable que pueda afectar el logro de los objetivos de una organización o que es afectado por el logro de los objetivos de una organización (grupos de interés público, grupos de protesta, agencias gubernamentales, asociaciones de comercio, competidores, sindicatos, así como segmentos de clientes, accionistas y otros)*.

- Según la acepción restringida, se trataría de *cualquier grupo o individuo identificable respecto del cual la organización es dependiente para su supervivencia (empleados, segmentos de clientes, ciertos proveedores, agencias gubernamentales clave, accionistas, ciertas instituciones financieras, y otros)*.⁷⁴²

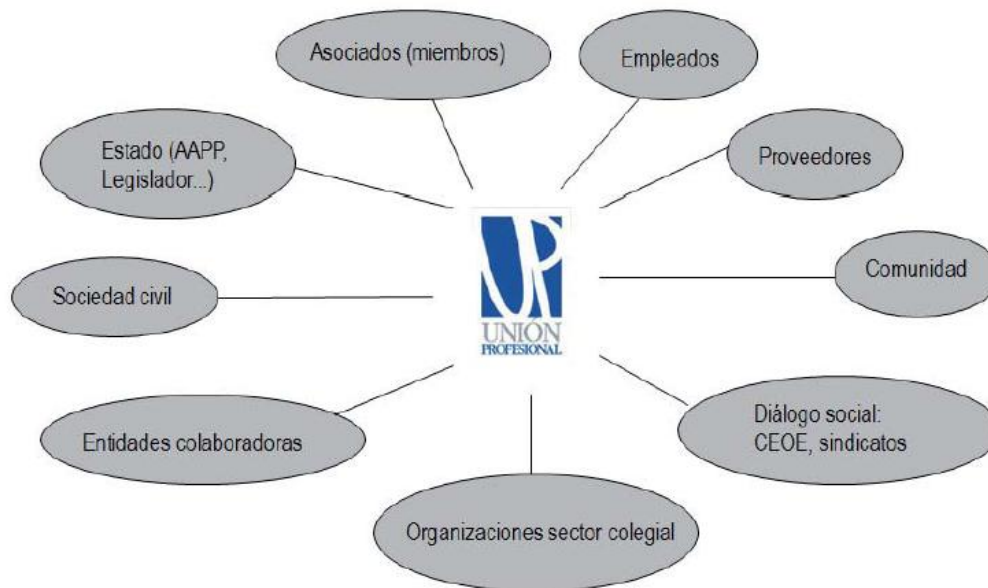
La globalización y las nuevas exigencias sociales han provocado el incremento de la preocupación de las organizaciones y, con ello, la búsqueda de nuevas estrategias y modelos de gestión que permitan dar respuesta a las expectativas de los grupos de interés del que cada vez forman parte un mayor número de colectivos (y no solo los clientes y los proveedores como solían ser hace algunos años). En el caso de las organizaciones colegiales, se ha visto modificada la relación mantenida con los colegiados, con los consumidores, con la comunidad, con los empleados, con el Gobierno, con otras asociaciones profesionales...

En la medida en que las organizaciones colegiales sean capaces equilibrar sus intangibles con las expectativas de sus grupos de interés gestionarán mejor sus riesgos y aprovecharán mejor las oportunidades.

⁷⁴¹ PRADO, Fernando; “Las claves de una buena reputación corporativa”; Expansión; septiembre 2012 <http://www.expansion.com/blogs/reputacion/2012/09/28/las-claves-de-una-buena-reputacion.html>

⁷⁴² “La evolución del concepto en los *stakeholders* en los escritos de ED FREEMAN”; IESE; 2009. http://www.iese.edu/es/files/La%20evaluaci%C3%B3n%20del%20concepto%20de%20stakeholders%20seg%C3%BAn%20Freeman_tcm5-39688.pdf

De forma ejemplificativa, los grupos de interés o stakeholders del entorno de Unión Profesional como organización que aglutina a los consejos generales y superiores y colegios nacionales de España, (gráfico⁷⁴³), serían entre otros: los miembros o asociados, sus empleados, los proveedores, la comunidad, el Estado, la sociedad civil o las organizaciones del sector colegial.



Teniendo en cuenta que la creación de los intangibles se fundamenta esencialmente en la percepción de los públicos que rodean a la organización, es especialmente relevante incluir en nuestras estrategias las expectativas e intereses de los grupos de interés. En palabras de Javier Garilleti, “los intangibles residen en la percepción y la mente del usuario/cliente”. De ahí la importancia de comprender, incorporar y gestionar la sensibilidad de los grupos de interés en el enfoque estratégico de cualquier organización.

En este sentido, las organizaciones colegiales elaboran mapas de grupos de interés, analizando sus intereses y expectativas y la manera en que se les aporta valor. Se trata de alinear el posicionamiento de la organización con lo que se ofrece y con lo que esperan los grupos de interés, otorgando consistencia y coherencia a la actuación y comunicación institucional.

Además, conscientes del significativo refuerzo que ello supone, son múltiples las alianzas y colaboraciones que las organizaciones colegiales establecen a la hora de llevar a cabo proyectos e iniciativas para la consecución de unos objetivos marcados. Se está apostando por el diálogo y el establecimiento de procesos abiertos que permitan una mayor aportación de valor. Como resalta Javier Garilleti, hay que trabajar “el común”, resaltando aquellos valores compartidos en

⁷⁴³ Memoria Anual; Unión Profesional; 2011.

todos los colegios profesionales y comunicándolo a la sociedad mediante mensajes positivos que permitan conocer de qué forma el sector, y los profesionales colegiados, crean valor.

Mejorar la calidad de las relaciones a través del diálogo así como fortalecer la confianza con los diferentes grupos de interés es una meta por la que las organizaciones colegiales trabajan de manera vehemente apoyando parte importante de su estrategia en la transmisión y recepción de información (bidireccionalidad), a través de las diferentes vías de comunicación habilitadas para ello.

El consultor José Antonio Lavado⁷⁴⁴ expone en uno de sus artículos, que la confianza hay que ganársela y se desarrolla a través de la existencia de un diálogo caracterizado por la transparencia, la búsqueda de mutuo beneficio y la existencia de un proceso estructurado de reciprocidad, donde se persigue fortalecer mutuamente la relación.

22.3.5. Capital Humano

Según el informe RICARDIS⁷⁴⁵, el capital humano está integrado por el conocimiento que el empleado se lleva cuando abandona la empresa. Incluye los saberes, capacidades, experiencias y habilidades de las personas que integran la organización. Mientras una parte de este conocimiento es exclusivo de los individuos otra parte puede ser genérica. Ejemplos son la capacidad para innovar, la creatividad, el saber hacer y la experiencia previa, la capacidad para trabajar en equipo, para la negociación, la flexibilidad, la motivación, la satisfacción, la lealtad, etc., así como su nivel educativo y su titulación. En el caso de los colegios profesionales, se cuenta con un índice alto de capital humano que se *materializa* no solo en el alto conocimiento de los empleados (además de su experiencia, nivel educativo, lealtad y saber hacer) como también de sus colaboradores con los que, en numerosas ocasiones, se establecen relaciones de estrecha confianza.

22.3.6. Innovación y gestión de conocimiento

La innovación, en el concepto amplio del término, también encuentra su espacio en los consejos y los colegios profesionales que, con el paso del tiempo, han ido adaptando sus estructuras y servicios según las exigencias regulatorias y las necesidades de sus colegiados y de la sociedad en general. Así, han desarrollado múltiples iniciativas que podrían ser calificadas como *innovadoras*. Es el caso de la implantación de la ventanilla única, de *think tanks*, laboratorios de ideas, observatorios, etcétera. Porque como indica Juan Freire, se trata de “concebir las organizaciones colegiales como facilitadores de redes profesionales al tiempo que estas se

⁷⁴⁴ LAVADO, José Antonio; "El poder del diálogo y de la confianza"; Revista Profesiones nº 133; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/19f2cbc90dc5e2b259e7d80ba17a82fa.pdf>

⁷⁴⁵ Informe "Reporting intellectual capital to augment research, development and innovation in SMEs (RICARDIS)" http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/2006-2977_web1.pdf

adaptan a los nuevos modelos organizativos —que ven en la horizontalidad y la participación activa la mano de la cultura digital—⁷⁴⁶.

Todo ello se encuentra estrechamente ligado con la gestión del conocimiento que se realiza desde las organizaciones colegiales donde se generan numerosos estudios, informes y artículos técnicos, artículos de opinión y divulgativos, noticias e informaciones sobre la profesión y todo lo que le afecta. Todo este conocimiento atesorado por los consejos y colegios profesionales son, en la mayoría de las ocasiones, compartido con la Administración Pública (e incluso, en ocasiones son solicitados por ella misma) y puesto a disposición de la ciudadanía a través de la página web y/o de las redes sociales.

22.3.7. Responsabilidad Social Corporativa (RSC)

La Responsabilidad Social Corporativa es un concepto en el cual se enmarcan las prácticas responsables llevadas a cabo por los gobiernos, las instituciones o las empresas⁷⁴⁷. La RSC consiste, en términos generales, en ir más allá de las obligaciones legales e integrar las preocupaciones sociales, ambientales, éticas y de derechos humanos en la actuación de la organización, en estrecha colaboración con los grupos de interés⁷⁴⁸.

Como se puede apreciar en los Informes de Progreso del Pacto Mundial⁷⁴⁹ publicados tanto por Unión Profesional⁷⁵⁰ como por diversos consejos y colegios profesionales, no se trata de operar sin más interés que el propiamente institucional sino que existe una preocupación que va más allá y que tiene que ver con las expectativas que los públicos que rodean a las instituciones poseen en relación con ella y la propia esencia de UP y de los colegios profesionales larvada en la deontología.

En este sentido, las organizaciones colegiales llevan varios años apostando por la Responsabilidad Social Corporativa con la certeza de que su implementación supone un significativo valor añadido para cualquier tipo de organización y, por tanto, constituye un objetivo estratégico para la gestión y la modernización de las organizaciones colegiales.

⁷⁴⁶ G. McCAUSLAND, Elisa; "Organizaciones mutantes, innovación en constante evolución"; Revista Profesiones nº 138, 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/d2554cdcd34831e34bedadb980f16aee.pdf>

G. McCAUSLAND, Elisa; "Abiertos a la innovación". Revista Profesiones nº 128, 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/d2554cdcd34831e34bedadb980f16aee.pdf>

⁷⁴⁷ Ver definiciones de RSC recopiladas en:

<http://www.portalfarma.com/profesionales/organizacionfcolegial/rscinfo/infogeneral/Paginas/queersrc.aspx>

⁷⁴⁸ European Policy on CSR

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁷⁴⁹ Información sobre el Pacto Mundial (Global Compact) de Naciones Unidas

<http://www.pactomundial.org>; <http://www.unglobalcompact.org/>

⁷⁵⁰ Informes de Progreso en los Diez Principios del Pacto Mundial de Unión Profesional.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/materiales/documentos_responsabilidad_social_corporativa

Aspectos como el buen gobierno, la defensa de los derechos humanos, la promoción del desarrollo sostenible, el fomento del voluntariado, las relaciones con la comunidad o la implementación de medidas de conciliación y flexibilidad de horarios⁷⁵¹, permiten a los consejos generales y superiores y colegios profesionales ir más allá de la función por la que fueron concebidos y satisfacer las necesidades de sus grupos de interés dentro de un marco de desarrollo sostenible donde elementos medioambientales, económicos y sociales son respetados en el ejercicio de la satisfacción de dichas necesidades detrás de las cuales está el interés general.

22.4. La gestión de asuntos públicos

La gestión de asuntos públicos (o *lobbying*) es una práctica imprescindible y necesaria, en tanto que constituye el intercambio de intereses tanto para los políticos como para aquellos que lo realizan. Como se recoge en la página web de la Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI):

El lobby no es más que el traslado de intereses privados a las instituciones públicas que son las que, finalmente, legislan sobre todos los sectores de la sociedad. En otras palabras, es el acercamiento de la sociedad civil, de las empresas y de los distintos colectivos sociales a las leyes y reglamentos que se aprueban en un sistema democrático.

Dado el carácter representativo que ostentan los consejos y colegios profesionales, la gestión de asuntos públicos constituye una de sus funciones esenciales a través de la cual hacen llegar los intereses de sus respectivas profesiones a los poderes públicos.

No podemos olvidar que el político no es un profesional del sector sobre el que influencia o legisla, sino un profesional de la política⁷⁵², por eso resulta fundamental que los profesionales de la gestión de asuntos públicos hagan ver a los políticos y legisladores lo que está en juego ante cualquier modificación en la regulación; pero también han de ser capaces de transmitirles toda la información que los expertos de un determinado sector les puedan aportar.

Las organizaciones colegiales constituyen grupos de especial interés en tanto que representan a un colectivo y detrás de ellas existe un interés común.

⁷⁵¹ Jornada “La RSC en el sector colegial. Introducción y buenas prácticas”; Unión Profesional; Noviembre 2011.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/actividades/eventos/celebrada_la_jornada_sobre_la_responsabilidad_social_corporativa_rsc_en_el_sector_colegial_introduccion_y_buenas_practicas

⁷⁵² “La planificación estratégica y el interés general, conceptos fundamentales para el éxito de una campaña de lobbying”; Revista Profesiones; 2007.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/7eb93df4dde081f50deff884b7e47921.pdf>

La forma de gestionar los asuntos públicos ha evolucionado en los últimos años, pasando de la figura del “conseguidor” al profesional de los asuntos públicos. En este proceso, la confianza y la profesionalización son dos de los principales elementos que influyen de manera significativa en la gestión que desde las organizaciones colegiales se realiza ante los poderes públicos. Ya *no se trata de disponer de una agenda de contactos muy bien posicionados, sino de establecer un mapa de relación que permita mantener una red de contactos sólida y de confianza donde se establezcan relaciones sostenidas en un win-win*⁷⁵³, es decir, un equilibrio entre los intereses de la organización colegial y los de los políticos.

*El aumento de la actividad reguladora prevista para los próximos años requiere un seguimiento y estudio continuo. La gestión de los intereses de sectores organizados ante las instituciones y las personas competentes en la materia, ha de llevarse a cabo con oportunidad y acierto. La participación e iniciativa ciudadana a través de las plataformas o estructuras asociativas, ha de canalizarse con propuestas serias y sostenibles que redunden en el interés general.*⁷⁵⁴

⁷⁵³ Seminario sobre "La gestión de los intereses profesionales ante los poderes públicos". Octubre 2011: http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/las_organizaciones_colegial_es_profundizan_en_la_gestion_de_los_intereses_profesionales_ante_los_poderes_publicos

⁷⁵⁴ La consultora estratégica [Convencer con Comunicación](#), propone la *Gestión de intereses ante los poderes públicos* como término más actualizado que el lobby, ya que goza de un marco más ajustado a la cultura global y más acorde en cuanto a su método.

23. La tecnología en las organizaciones colegiales

Las tecnologías de la información reducen las barreras de tiempo y espacio que existían en las comunicaciones tradicionales entre los profesionales y sus clientes, acercando y globalizando las relaciones económico-sociales ⁷⁵⁵.

23.1. Directiva de servicios y ventanilla única

Directiva de Servicios ⁷⁵⁶

Uno de los objetivos de la Unión Europea es avanzar hacia un verdadero mercado Interior de los servicios a nivel comunitario. La Directiva de Servicios entró en vigor a finales de 2006 y su objetivo es la eliminación de obstáculos innecesarios y desproporcionados para la prestación de servicios.

De tal forma, la Directiva permite la reducción de cargas administrativas y otorga mayor seguridad jurídica a los prestadores, además, de aumentar las posibilidades de elección de los destinatarios y una mejora de la calidad de los servicios tanto para los consumidores como para las empresas usuarias de los mismos.

En este sentido, la Directiva estableció un conjunto de obligaciones para los Estados miembros que debían ser satisfechas antes del 28 de diciembre de 2009. Las obligaciones, pueden agruparse en tres bloques;

- La incorporación al Derecho Interno de la Directiva de Servicios;
- La Cooperación administrativa entre Estados;
- La puesta en marcha de una Ventanilla Única. *Esta implica que los prestadores podrán obtener toda la información sobre los trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios a través de un único punto, así como realizarlos por vía electrónica. El establecimiento de la ventanilla única no interfiere en las competencias de las autoridades sobre los trámites*⁷⁵⁷.

⁷⁵⁵ GRANDA, Teresa, GUATI, David; “Las tecnologías de la información en el sector profesional”; Revista Profesionales; nº130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/8e64e52c0669e07fb14fddb114924f92.pdf>

⁷⁵⁶Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:es:PDF>

⁷⁵⁷ “Resumen de las funciones de la Ventanilla única de la Directiva de Servicios”; Dirección General para el impulso de la Administración Electrónica; junio 2009.

http://administracionelectronica.gob.es/?_nfpb=true&_pageLabel=PAE_PG_CTT_Area_Descargas&langPae=es&iniciativa=230

La entrada en vigor de la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y la de su desarrollo expuesto en la Ley de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Directiva sobre el libre acceso a las actividades de servicios, enfrenta a los colegios y consejos profesionales a un conjunto de nuevos retos con el objetivo de simplificar y agilizar las relaciones con los profesionales y los ciudadanos.

Entre estos nuevos retos hay que destacar la obligación de los colegios y consejos profesionales de integrarse con la Ventanilla Única de la Directiva de servicios, plataforma telemática liderada por el Ministerio de la Presidencia y a través de la cual cualquier ciudadano de la Unión Europea podrá obtener información o iniciar de forma telemática los trámites necesarios para iniciar su actividad como profesional en una demarcación específica o presentar una queja o reclamación por la actividad de cualquier profesional.

Esta Ventanilla Única de las profesiones es el resultado de integrar las tecnologías de la información en el sector de las profesiones con el objetivo de simplificar y agilizar la actividad profesional de los ciudadanos europeos salvaguardando las garantías de calidad y seguridad que asegura la presencia de los colegios profesionales en la sociedad.⁷⁵⁸

La Wikipedia⁷⁵⁹ nos ofrece una definición sobre lo que se conoce como “ventanilla única”, entendiéndose por este concepto el agrupamiento en una sola instancia u organismo de todos los trámites que el ciudadano ha de realizar ante la Administración Pública. Estas se constituyen a fin de agilizar los procedimientos oficiales en la consecución de permisos, acreditaciones, recursos o servicios, así como los pagos, evitando que el ciudadano sufra las consecuencias de la dispersión espacial derivada de la estructura de las diferentes administraciones. La Ventanilla Única virtual suministra al ciudadano toda la información que necesita y le evita parcial o totalmente, incluso, la personación en el establecimiento oficial.

Los organismos que ejecutan son las autoridades competentes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los colegios profesionales. En este sentido, la ventanilla única se implanta en el ámbito de las organizaciones profesionales a fin de alcanzar los objetivos planteados por la ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, (Ley Paraguas)⁷⁶⁰, facilitado el acceso de profesionales, consumidores y usuarios a la página web de los colegios profesionales. Los profesionales podrán realizar a través de la ventanilla única, todos los trámites necesarios para la

⁷⁵⁸ GRANDA, Teresa, GUATI, David; “Las tecnologías de la información en el sector profesional”; Revista Profesiones; nº130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/8e64e52c0669e07fb14fddb114924f92.pdf>

⁷⁵⁹ Wikipedia es una enciclopedia de acceso libre a través de internet, y políglota de la Fundación Wikimedia —una organización sin ánimo de lucro—.

⁷⁶⁰ Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas)

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/11/24/pdfs/BOE-A-2009-18731.pdf>

colegiación, su ejercicio y su baja en el colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia.

23.1.1. Artículo 10 de LCP

Concretamente, según el art. 10 LCP, reguladora de la Ventanilla única, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que, a través de esta, los **profesionales** puedan de forma gratuita:

Art. 10.1 LCP

- a. *Obtener toda la información y formularios necesarios para el acceso a la actividad profesional y su ejercicio.*
- b. *Presentar toda la documentación y solicitudes necesarias, incluyendo la de la colegiación.*
- c. *Conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga consideración de interesado y recibir la correspondiente notificación de los actos de trámite preceptivos y la resolución de los mismos por el colegio, incluida la notificación de los expedientes disciplinarios cuando no fuera posible por otros medios.*
- d. *Convocar a los colegiados a las Juntas Generales Ordinarias y Extraordinarias y poner en su conocimiento la actividad pública y privada del colegio profesional.*

El apartado segundo del mismo artículo responde a otro bloque de funciones, en este caso orientado a la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios. En este sentido, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información a los mismos, y esta deberá ser clara, unívoca y gratuita:

Art. 10.2 LCP:

- b. *El acceso al **Registro de colegiados**, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional.*
- c. *El acceso al **registro de sociedades profesionales**, que tendrá el contenido descrito en el artículo 8 de la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.*

En relación a los apartados a) y b) del artículo 10 LCP, los colegios profesionales de ámbito territorial facilitarán a los consejos generales o superiores, y en su caso a los consejos autonómicos de colegios, la información concerniente a las altas, bajas y cualesquiera otras

modificaciones que afecten a los Registros de colegiados y de sociedades profesionales, para su conocimiento y anotación en los Registros centrales de colegiados y de sociedades profesionales de aquéllos. (art. 10.4 LCP)

- d. *Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de conflicto entre el consumidor o usuario y un colegiado o el colegio profesional.*
- e. *Los datos de las asociaciones u organizaciones de consumidores y usuarios a las que los destinatarios de los servicios profesionales pueden dirigirse para obtener asistencia.*
- f. *El contenido de los códigos deontológicos.*

Además, el apartado tercero del artículo establece que las corporaciones colegiales deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo previsto en este artículo e incorporar para ello las tecnologías precisas y crear y mantener las **plataformas tecnológicas que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y la accesibilidad** de las personas con discapacidad. Para ello, los colegios profesionales y, en su caso, los consejos generales y autonómicos podrán poner en marcha los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios, inclusive con las corporaciones de otras profesiones.

23.2. Servicio de Información de Mercado Interior (IMI)

*Desde Europa y con el objetivo de garantizar la apuesta por la agilización y la simplificación que se persigue con la publicación de la Directiva de servicios y sus transposiciones legales, se desarrolló el Sistema de Información del Mercado Interior (Sistema IMI), herramienta de comunicación entre todas las profesiones a nivel europeo desarrollada para cubrir **el principio de cooperación administrativa** entre los colegios y consejos profesionales o “autoridades competentes” como los definen en la ley. A través del uso obligatorio de esta herramienta se intenta simplificar y reducir costes administrativos en los trámites profesionales, especialmente en los relativos a colegiaciones y actuaciones deontológicas entre países comunitarios.*

Los colegios y consejos profesionales como garantes de la calidad de sus profesionales, se adaptan a esta nueva realidad integrando las tecnologías de la información en su operatividad diaria.⁷⁶¹

Las tecnologías de la información aportan valor tanto a los profesionales como a los ciudadanos ya que mejoran el posicionamiento de los colegios profesionales, ofrecen una mejor imagen para el colectivo y fidelizan a nuevas generaciones de profesionales.

⁷⁶¹ GRANDA, Teresa, GUATI, David; “Las tecnologías de la información en el sector profesional”; Revista Profesiones; nº130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/8e64e52c0669e07fb14fdbb114924f92.pdf>

En este sentido, las tecnologías de la información permiten que los colegios profesionales se conozcan fuera de su marco de actuación tradicional, posicionándose como garantía de calidad de los profesionales a los que avala, así como la defensa de los ciudadanos-usuarios; ofrecen una mejor imagen para el colectivo a través de la modernización y mejora de la cercanía y la calidad del servicio colegiado y permiten fidelizar a las nuevas generaciones de profesionales que ya han asumido el uso de estas tecnologías en su trabajo diario.

23.2.1. Concepto y funcionamiento⁷⁶²

El Servicio de Información del Mercado Interior (IMI), es una aplicación electrónica en línea, segura, multilingüe y reutilizable, desarrollada por la Comisión en cooperación con los Estados miembros. Permite a las autoridades nacionales, regionales y locales de los treinta Estados miembros del Espacio Económico Europeo (EEE) intercambiar información de forma fácil y rápida con sus homólogas de otros países.

IMI es una aplicación accesible vía internet y multilingüe, 23 lenguas oficiales de la UE, para resolver la cooperación administrativa en relación con el mercado interior.

La idea subyacente es sustituir las numerosas relaciones bilaterales entre los Estados miembros de la Unión Europea por una interfaz única: La red IMI.

Está concebido como un sistema flexible que puede adaptarse fácilmente a diferentes ámbitos de la normativa del mercado único que contienen disposiciones de cooperación administrativa, consiguiendo eliminar los principales obstáculos a la misma, como son la incertidumbre respecto a quién dirigirse, las barreras lingüísticas, las diferencias de cultura administrativa y de prácticas de trabajo y la falta de procedimientos de cooperación establecidos.

El sistema IMI ayuda a las autoridades competentes de la Unión Europea a:

- encontrar la autoridad adecuada con la que deben ponerse en contacto en otro país, mediante una guía de datos de contacto y un mecanismo de búsqueda;
- comunicarse con ella mediante un conjunto de preguntas y respuestas estándar (en relación con cada ámbito de la legislación del mercado interior) en todas las lenguas oficiales de la UE; y
- comprobar el estado de su solicitud de información gracias a un mecanismo de seguimiento.

⁷⁶² PÉREZ PELAEZ, Esther; “Sistema de Información IMI: una herramienta para la cooperación administrativa”; Revista; nº130; Marzo-abril 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/9048883a045d4ae01b39e113647543c5.pdf>

Pablo Fernández-Cid, consejero técnico de apoyo al sistema IMI establece la diferencia fundamental del Sistema IMI frente a la Ventanilla Única. Esta *reside en los actores, es decir, mientras que en el IMI se trata de una relación entre autoridades públicas, en la Ventanilla Única la relación se establece hacia los colegiados como prestadores de servicios.*⁷⁶³

23.2.2. Orígenes ⁷⁶⁴

El alcance actual del sistema IMI se sitúa en dos directivas que afectan a las profesiones reguladas:

- La Directiva de Servicios⁷⁶⁵ y
- la Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones⁷⁶⁶ (en estos momentos, incluidas hasta 35 profesiones, aunque los colegios profesionales no están autorizados para realizar consultas en este espacio).

El sistema IMI se puso en marcha en febrero del 2008 como apoyo a la Directiva revisada relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. Desde diciembre del 2009, los Estados miembros tienen la obligación legal de utilizarlo para el intercambio de información que establecen la Directiva de servicios y la Decisión 2009/739/CE de la Comisión, de 2 de octubre del 2009, por la que se disponen las medidas prácticas del intercambio de información entre Estados miembros por vía electrónica, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo VI de la Directiva de servicios.

Desde el 23 de marzo del 2011 está operativo el piloto IMI aplicado a la Directiva de desplazamiento de trabajadores.

En la actualidad hay registrados más de 5.700 autoridades competentes y 11.000 usuarios.

En cuanto a la protección de datos, el sistema IMI aplica el enfoque de “privacidad desde el diseño” (privacy by design), mediante el cual el respeto de las normas sobre protección de datos

⁷⁶³ PLAZA ALBA, Esther; “Unión Profesional organiza un encuentro con los responsables del Servicio de Información del Mercado Interior” (IMI); Revista Profesionales nº 131; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/b43e832e0d84ed09e6fe4730bc84225a.pdf>

"Jornadas sobre el Sistema de Información de Mercado Interior"; Unión Profesional; mayo 2011.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/jornada_sobre_el_sistema_de_informacion_del_mercado_interior

⁷⁶⁴ PÉREZ PELAEZ, Esther; “Sistema de Información IMI: una herramienta para la cooperación administrativa”; Revista; nº130; Marzo-abril 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/9048883a045d4ae01b39e113647543c5.pdf>

⁷⁶⁵ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.

<http://www.boe.es/doue/2006/376/L00036-00068.pdf>

⁷⁶⁶ Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

<http://www.mecd.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/servicios01/estudiantes/convalidacion-homologacion-titulos/estudios-universitarios/2010-directiva-2005.pdf?documentId=0901e72b800d06d1>

se integra desde un principio, en lugar de plantearlo en una fase ulterior. De esta forma se garantiza un nivel elevado de protección de los datos, tanto desde el punto de vista técnico como de los procedimientos.

23.2.3. Estructura y aplicación en España⁷⁶⁷

El IMI es flexible en cuanto a la forma de organización en cada Estado miembro. La estructura descentralizada de la red requiere que cada país participante designe, además de a las autoridades competentes que intercambiarán solicitudes de información a través del sistema, a un coordinador nacional IMI (NIMIC), responsable de la coordinación global del proyecto. Los Estados miembros pueden designar a otros coordinadores para el ámbito regional (SDIMICs) o para determinados ámbitos legislativos (DIMICs). Serán registrados en el sistema por el NIMIC y tendrán capacidad para registrar a las autoridades competentes acreditadas de su ámbito e intervenir, en caso de desacuerdo, en el intercambio de información entre dos autoridades competentes, con el fin de garantizar un resultado satisfactorio.

La Comisión Europea alberga el IMI y se encarga de su mantenimiento en su centro de datos de Luxemburgo. Elabora las series de preguntas contenidas en el sistema, relativas a las disposiciones de cooperación administrativa establecidas en la legislación de mercado interior y ofrece un servicio centralizado de ayuda a los coordinadores nacionales IMI.

En España, el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública es el responsable de la coordinación nacional del sistema IMI. Además del NIMIC, se ha designado un coordinador delegado autonómico (SDIMIC) en cada Comunidad Autónoma y Ciudad con Estatuto de Autonomía; un coordinador delegado (DIMIC) para la Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, y para la Directiva de servicios un coordinador delegado (DIMIC) para cada una de las siguientes áreas: agricultura y medio ambiente, asuntos sociales, comercio, consumo, cultura, defensa, deporte, economía y hacienda, educación, empleo, energía, industria, interior, justicia, salud, sociedad de la información y comunicaciones, suelo y urbanismo y vivienda y construcción, transportes y turismo.

23.3. El E- colegio

El *e-colegio*, es el “colegio virtual” o la sede “electrónica del colegio” en internet a través de la cual el colegiado desde su despacho podrá relacionarse telemáticamente con su colegio, solicitar modificaciones respectivas a su ficha colegial e iniciar trámites relativos a su ejercicio

⁷⁶⁷ PÉREZ PELAEZ, Esther; “Sistema de Información IMI: una herramienta para la cooperación administrativa”; Revista; nº130; Marzo-abril 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/9048883a045d4ae01b39e113647543c5.pdf>

profesional. El *e-colegio*, idealmente, se federaría a la ventanilla única desarrollada por la Administración General del Estado como respuesta a la Directiva de Servicios.⁷⁶⁸

Carmen Muñoz Jodar, directora de comunicación de Unión, expuso en la jornada celebrada en la Organización Médica Colegial (OMC) en noviembre del 2009 bajo el título "Impacto de la Ley Ómnibus en los Colegios de Médicos", los principales cambios tecnológicos que han de experimentar las corporaciones médicas hasta convertirse en auténticos "Colegios electrónicos", pero siempre sin perder la esencia del auténtico modelo colegial y del servicio profesional⁷⁶⁹.

De esta manera, resulta imprescindible pasar al colegio profesional electrónico, implantando la infraestructura tecnológica necesaria para "activar electrónicamente" a la corporación, y que sea un actor en el escenario electrónico. Particularmente importante es interconectar a los colegios en red, a efectos de la obligación legal de interoperabilidad, constituyendo a los consejos generales correspondientes en **nodos neutros de interoperabilidad**, según define la normativa, que faciliten la conexión y transmisión de datos y servicios entre las administraciones y los profesionales⁷⁷⁰.

Si la ventanilla única ofrece información sobre el acceso a cada una de las profesiones colegiadas y permite realizar trámites on-line de forma segura a los colegiados que acrediten digitalmente su identidad, el e-colegio va más allá y supone ya no sólo la realización de trámites sin moverse de la oficina, el despacho o incluso a través del teléfono móvil, sino que el propio colegio o consejo podrá gestionar toda su actividad y funcionamiento interno de forma telemática, segura e interconectada a otras entidades y a las Administraciones Públicas.

Se trata de crear una solución de gestión que permite compartir infraestructuras en "la nube" para la participación de todos: colegios, consejos, colegiados y ciudadanos, que ofrezca seguridad, la posibilidad de interconectarse con otros sistemas y que sea flexible y adaptable a un entorno cada día más cambiante, en el que la formación continuada debe tener cada día un mayor peso entre los servicios prestados al colectivo.⁷⁷¹

Ventajas del E-colegio:

⁷⁶⁸ El e-colegio:

<http://www.e-colegio.blogspot.com.es/>

⁷⁶⁹ MUÑOZ JODAR, Carmen; "Hacia el e-colegio"; Presentación sobre la ventanilla única y el e-colegio en la Organización Médica Colegial (slides); noviembre 2009.

<http://www.slideshare.net/UnionProfesional/hacia-el-ecolegio-271109>

⁷⁷⁰ Conclusiones de la jornada "Impacto de la Ley ómnibus en los Colegios de Médicos"; 2009.

http://historico.medicosypacientes.com/noticias/2009/11/09_11_30_jornada_leyomnibus

⁷⁷¹ GRANDA, Teresa, GUATI, David; "Las tecnologías de la información en el sector profesional"; Revista Profesiones; nº130; 2011.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/8e64e52c0669e07fb14fdbb114924f92.pdf>

RedAbogacía; "El e-Colegio, una solución para las profesiones"; revista Profesiones"; nº 128; 2010.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/b331fe0e2853fdbb1008fea06595ccf9.pdf>

- *En relación al **colegiado**, simplifica los trámites colegiales al poder realizarlos por medio de internet, significa un ahorro de tiempo frente a la atención presencial, implica una disminución de los costes de desplazamiento y generación de documentación. También favorece la planificación personal, ya que el e-colegio se encuentra disponible a cualquier hora del día, además de que supone el acceso a una comunidad virtual integrada por un número elevado de profesionales especializados, etc.*
- *En el caso del **colegio**, las ventajas derivan de la automatización de ciertas funciones y la eliminación de tareas con mínimo valor añadido.*

No obstante, para acceder a estos beneficios la plataforma internet deberá estar integrada con el resto de sistemas de información con los que cuente el colegio, de modo que se evite la duplicidad de tareas y permita liberar cierta capacidad que podrá ser aprovechada para mejorar la atención, desarrollar nuevos servicios o para reducir los costes.⁷⁷²

⁷⁷² TORRES, Carlos; ESPINA, Roberto; “El e-Colegio”; Revista Profesiones; 2008.
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/38ce63c3aee5ad8fc22e882f9e804678.pdf>



BLOQUE XI (Capítulos 24, 25 y conclusiones)

Tras un amplio recorrido por los aspectos más relevantes de la organización colegial así como su relación con normas, órganos e iniciativas diversas, el último bloque pretende servir como de espacio de reflexión, manteniendo una postura abierta y de observación constante en respuesta a las necesidades perentorias a las que está orientado el sector de los servicios profesionales y la adecuación de sus respuestas. Siempre teniendo como fundamento el interés del paciente, cliente o usuario de los servicios profesionales.

Alcanzamos de esta manera, las conclusiones principales extraídas del conjunto del documento.

XI. AUTOANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

24. Algunos apuntes sobre la actualización de los colegios profesionales

- 24.1. Propuestas objeto de estudio
 - 24.1.1. Deontología profesional + potestad disciplinaria
 - 24.1.2. Gobernanza y transparencia
 - 24.1.3. Acreditación de la formación y experiencia
 - 24.1.4. Fidelización, vinculación, sentido de pertenencia de los colegiados
- 24.2. Propuestas del Ministerio de Economía para la prevista Ley de Servicios Profesionales; breve valoración y otras precisiones
 - 24.2.1. Colegiación
 - 24.2.2. Reservas de Actividad
 - 24.2.3. Colegios profesionales
- 24.3. Consideraciones generales por parte de Unión Profesional
 - 24.3.1. Interlocución del Gobierno con Unión Profesional
 - 24.3.2. Consejos y Colegios Profesionales; estructura territorial.
 - 24.3.3. Peritos judiciales
 - 24.3.4. Denominación
 - 24.3.5. Beneficios económicos

25. Perspectivas sobre la evolución de la función de los colegios profesionales

- 25.1. El efectivo control del ejercicio profesional
 - 25.1.1. Colegiación
 - 25.1.2. El control de los trabajos técnicos y científicos
- 25.2. Los colegios profesionales como núcleos canalizadores de la necesaria articulación de la sociedad

XII. CONCLUSIONES

XI. Autoanálisis y perspectivas

24. Algunos apuntes sobre la actualización de los colegios profesionales

24.1. Propuestas objeto de estudio ⁷⁷³

Alcanzamos prácticamente el final del bloque central del trabajo. Tras conocer qué son los colegios profesionales, cuáles son sus fines o cuál es el sentido de su configuración como corporaciones de derecho público (organizaciones públicas y privadas), procede dar un paso más, en esta ocasión con una visión crítica en la que nos planteamos si cabe la mejora. Si fuera así, en qué aspectos.

Hemos considerado interesante hacer un recopilatorio sobre aquellas materias que hasta el momento parecen suscitar más interés en lo que a este análisis se refiere como son la deontología profesional, la potestad disciplinaria, la formación continua, la gobernanza, la colegiación, la transparencia etc. Asuntos tratados a lo largo del presente capítulo.

24.1.1. Deontología profesional + potestad disciplinaria

En primer término, consideramos pilares fundamentales de la institución colegial la deontología profesional y la potestad disciplinaria así como la formación continua. Todos estos elementos repercuten directamente en la calidad de los servicios prestados por los profesionales y de los que son beneficiarios los clientes, usuarios y pacientes.

- La **deontología profesional y potestad disciplinaria** como conjunto de normas de comportamiento que rigen una determinada profesión, con la correspondiente sanción disciplinaria en caso de incumplimiento. Estos pilares representan una importante garantía que previene el adecuado ejercicio profesional. La persecución de una mala praxis de forma eficaz y transparente, repercute positivamente en la confiabilidad y competencia del profesional y de la profesión. La liberalización propuesta *no debe producir una mayor desprotección del ciudadano-consumidor en olvido de la ética profesional que quede absorbida por competencias profesionales de eminente carácter económico*⁷⁷⁴.

⁷⁷³ "Puntos a considerar en torno a la prevista Ley de Servicios Profesionales". Unión Profesional. Septiembre 2012.

⁷⁷⁴ "Deontología profesional, a debate"; Unión Profesional; mayo 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/noticias_colegiales/actualidad_colegial/la_deontologia_profesional_a_debate

Deriva de ello dos aspectos principales:

- Por un lado, si el órgano instructor y decisor en materia disciplinaria debiera ser el mismo o diferentes.
- Por otro, si las sanciones establecidas en las normas colegiales satisfacen adecuadamente la garantía material y formal del principio de legalidad, en materia sancionadora del art. 25.1. CE.

La primera garantía, de orden material, supone una predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes (STC 219/1989, de 21 de diciembre. Fj2).

Una parte de la doctrina ha criticado que la naturaleza abierta e indeterminada de las normas deontológicas, en ocasiones, puede dar lugar a arbitrariedades y abusos en su aplicación a los profesionales.

- **Propuesta sobre deontología profesional y potestad disciplinaria:**

A fin de mantener un proceso transparente y justo con reglas de procedimiento contrastadas y con una resolución concebida desde la independencia e imparcialidad, los órganos colegiales de instrucción de expedientes deben ser diferentes a los que resuelven, y estos han de ser configurados con la garantía de imparcialidad, no discriminación, no discrecionalidad y objetividad.

Los **órganos disciplinarios**, para garantizar los principios expuestos previamente **debieran estar formados por agentes externos al colegio, componentes de la sociedad civil y de las Administraciones Públicas afectadas**. Es decir, debieran ser externalizados respecto a los órganos de Gobierno de colegios profesionales o el Consejo General o Superior y participados en su mitad por agentes de la sociedad civil y representantes de las Administraciones Públicas de referencia en la materia y de la magistratura.

Por otro lado, **surge la posibilidad de aplicar la mediación a determinados supuestos derivados de la deontología**. Esto facilita tramitar con especial agilidad los posibles expedientes disciplinarios abiertos.

24.1.2. Gobernanza y transparencia

La combinación de las demandas sociales junto al avance de las nuevas tecnologías, nos abren una panorama y nos ofrecen unas oportunidades que permiten acercarnos a una democracia participativa, impensable hace no mucho. Decir sí a una política de datos abiertos hace más transparente la gestión de sus presupuestos y genera confianza.

Ya lo había indicado Carlos Guadian, Director de Comunicación e Innovación en Autoritas Consulting, S.A., quien propone que los colegiados hagan públicos, dentro del marco del colegio

profesional, datos relacionados con la actividad profesional —número de profesionales, facturaciones, número de clientes, etc.—ya que puede aportar elementos de competitividad para los sectores en los que sean referentes. También ofrece la posibilidad de generar sinergias entre colegiados para abordar proyectos de manera conjunta.

Para que esto fuera plausible, sería necesario plantearles a las organizaciones colegiales que adecuaran toda esta información —previo acuerdo con sus colegiados— a lo que se conoce como “estándares de gobierno abierto”.

Desde el punto de vista de Carlos Guadian, un modelo de Gobierno Abierto para organizaciones colegiales pasaría por la utilización de software abierto para la estandarización y difusión de los datos abiertos y la puesta en marcha de una plataforma de datos. Algo que en el ámbito de las Administraciones Públicas empieza a ser algo habitual, pero no todavía en organizaciones colegiales⁷⁷⁵.

Recientemente lo apuntaba José Luis Ruiz, consultor y socio fundador de *Brain Trust S.L.*, en el seminario sobre gestión de datos celebrado en marzo de 2012⁷⁷⁶: “Es necesario un modelo y una metodología común e integral con la que abordar la gestión de datos en organizaciones colegiales”. Así lo indicaba,.

- **Propuesta sobre gobernanza y transparencia:**

La propuesta en el marco de la gobernanza y transparencia pasaría por una adecuada gestión de datos desde las organizaciones colegiales, y su apertura como una significación hacia una gestión más transparente y una aportación interesante a la sociedad. Este es uno de los aspectos sobre los que aún puede avanzar mucho el sector colegial que facilitaría la identificación del sector colegial.

24.1.3. Acreditación de la formación y experiencia

El Desarrollo Profesional Continuo es consustancial a la colegiación y su finalidad de control de la deontología es acreditar y certificar que el colegiado tiene durante toda su vida profesional, la formación adecuada en cada momento para prestar a los usuarios, clientes y pacientes los

⁷⁷⁵ G. McCausland, Elisa; “Hacia un modelo de Gobierno Abierto en las organizaciones colegiales”; Revista Profesiones nº 139; 2012.

<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/84d5b13920ea37402f5111698f8ea2b6.pdf>

⁷⁷⁶ José Luis Ruiz: “Es necesario un modelo y una metodología común e integral con la que abordar la gestión de datos en organizaciones colegiales”; Unión Profesional; marzo 2013.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/home/actualidadup/jose_luis_ruiz_es_necesario_un_modelo_y_una_metodologia_comun_e_integral_con_la_que_abordar_la_gestion_de_datos_en_organizaciones_colegiales

servicios más acordes con el estado de la ciencia, la técnica y habilidades en todos los órdenes adquiridas por formación, experiencia y práctica profesional.

- **Propuesta sobre acreditación de la formación y la experiencia:**

Se ha de incorporar en la ley mecanismos que permitan a las organizaciones colegiales certificar la formación de los colegiados en periodos y contenidos que estas organizaciones determinen para garantizar a la sociedad las capacidades mínimas necesarias para el ejercicio profesional, lo que se concretaría en sede colegial, considerando las titulaciones, los nuevos grados, así como la acreditación de la formación y habilitación que debe ser llevada a cabo por los colegios.

24.1.4. Fidelización, vinculación, sentido de pertenencia de los colegiados⁷⁷⁷

En la actualidad, debido a los cambios legales que hemos ido analizando a lo largo del documento y a una nueva realidad socioeconómica, los colegios profesionales han visto la necesidad de intensificar su actividad a fin de, no sólo ofrecer servicios, sino darlos a conocer con mayor intensidad a los profesionales y a la sociedad. En relación con los profesionales, se considera imprescindible la implantación de estrategias y acciones de fidelización, generación de vínculos y sentimiento de pertenencia.

Los servicios que proporcionan los colegios profesionales son importantes, pero más significativos son los **valores** que transmiten y que en muchas ocasiones se desconocen. Por ello, como puso de manifiesto Valérie Guillote⁷⁷⁸, es esencial que las organizaciones colegiales reflexionen sobre sus valores de forma colectiva con el fin de poder generar la confianza necesaria para incentivar la implicación de los profesionales⁷⁷⁹.

Teniendo en cuenta la esencia de los **colegios profesionales** y el hecho de que **se rigen por principios democráticos**, los colegiados **forman parte de los mismos y deberían sentirse implicados en ellos** en tanto que se trata de instituciones cuya misión es la defensa de la profesión y el interés general que esta persigue. Valérie Guillote menciona, en ese sentido, la necesidad que tiene cualquier organización de integrar a las nuevas generaciones. Para ello, aboga por conocer las necesidades de cada segmento del colectivo y facilitarle a cada uno lo que necesita en la medida de lo posible. La planificación, la segmentación y la comunicación se convierten así en labores esenciales dentro de todo plan de captación o fidelización⁷⁸⁰.

⁷⁷⁷ Libro digital sobre comunicación integral en el sector colegial; Unión Profesional; 2013.

⁷⁷⁸ Experta en marketing asociativo, Valérie Guillote, socia directora de Korazza Consulting.

⁷⁷⁹ “Representantes de organizaciones colegiales analizan cómo incentivar la entrada de colegiados y su implicación en el colegio”; Unión Profesional; febrero 2012.

http://www.unionprofesional.com/index.php/unionprofesional/sala_prensa/notas_prensa/representantes_de_organizaciones_colegiales_analizan_como_incentivar_la_entrada_de_colegiados_y_su_implicacion_en_el_colegio

⁷⁸⁰ Convencer con Comunicación: “Mente y Corazón: las claves de la fidelización”; 2012.

http://issuu.com/convencerconcomunicacion/docs/fidelizacion_mente_y_corazon

La elaboración y cumplimiento de un **plan de marketing** anual por parte de las organizaciones profesionales es también una herramienta eficiente para hacer un planteamiento coherente y práctico con la finalidad social de las organizaciones colegiales.

Las preguntas más importantes que deberán ser respondidas a través de este plan son:

¿**Quién?** Definición del perfil del miembro: hay que segmentar, generar bases con datos cualitativos

¿**Qué?** Definición de la propuesta de valor: lo que la organización colegial ofrece como servicios, a qué precio, de qué manera...

¿**Cómo?** A través de qué medios.

¿**Dónde?** Nuestro territorio o zona de influencia.

¿**Realmente no podemos desarrollarnos más?**

El hecho de **segmentar a los públicos a los que se dirige el colegio profesional y mantener una actitud de escucha activa** permite establecer diversos tipos de actividades con las que puedan disfrutar e implicarse los distintos colegiados.

Según Marcos Concepción, director-gerente de la Asociación Española de Fundraising⁷⁸¹, se deben dedicar esfuerzos e inversión a conocer las expectativas de las personas que nos rodean y apoyan con el ánimo de reorientar nuestras estrategias y, por ende, nuestros servicios, a sus inquietudes, *atendiendo a aquellos que nos apoyan y agradeciéndoles en todo momento su colaboración.*⁷⁸²

Lo esencial en todo este proceso es hacer que el asociado se vuelva incondicional. El fundamento de la fidelización está vinculado a la participación del asociado. Este puede participar en **proyectos** (grupos de trabajo, proyectos de cooperación, actividad de voluntariado), **eventos** (congresos, reuniones y juntas) o **estudios** (respuestas a cuestionarios).

Además del constante análisis de la propuesta de servicios, se plantea como fundamental la cuestión de la percepción que se tiene desde fuera de nuestra organización. Lo que hay que intentar es *que la imagen de una organización sea lo más homogénea posible.*

- **Propuesta sobre vinculación y fidelización:**

⁷⁸¹ Asociación Española de Fundraising
<http://aefundraising.org/>

⁷⁸² Debate sobre financiación de los colegios profesionales y fidelización de los colegiados; Unión Profesional; diciembre 2011.
<http://www.profesiones.org/var/plain/storage/original/application/9bb76588764087a3ee6948f3a8e42bc7.pdf>

A fin de promover y gestionar adecuadamente el proceso de fidelización de colegiados, es necesario contar con proceso previo basado en la **segmentación de los asociados** por diversas materias; edad, sexo, gustos, necesidades... un conjunto de elementos que permitirán valorar un mayor número de variables a la hora de ofrecer servicios de calidad a determinados segmentos de colegiados.

Es además importante conocer en mayor profundidad qué quieren o qué necesitan aquellas personas asociadas a nuestra organización así como conocer las demandas de los usuarios de los servicios, plantear la puesta en marcha de planes de marketing coordinados e intensificar la comunicación clara y sencilla.

24.2. Propuestas del Ministerio de Economía para la prevista Ley de Servicios Profesionales; breve valoración y otras precisiones⁷⁸³

La anunciada ley de servicios profesionales dejaba de ser una simple especulación el pasado **28 de diciembre del 2012**, al tenerse conocimiento de un documento del Ministerio de Economía y Competitividad (MEC) titulado *Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales*⁷⁸⁴, en formato *powerpoint*. Dicho documento vaticinaba los epígrafes sobre los que pivotaría la Ley, que según el Gobierno debería estar aprobada antes del primer semestre del 2013.

A la luz de esta información extraoficial, se ha podido realizar una aproximación a los aspectos que plantea esta reforma, sobre los que Unión Profesional (UP) realiza unas consideraciones básicas y comunes principalmente sobre la colegiación como requisito para ejercer las profesiones, afirmando la necesaria colegiación para el ejercicio de las 35 profesiones reunidas en esta institución de ámbito estatal, que cumple 33 años al frente de un principio que todos tienen muy claro: la colegiación como requisito para ejercer las profesiones que afectan a los derechos de los ciudadanos.

La revisión de la **colegiación** estableciéndola como **obligatoria** para unos y **voluntaria** para otros **rompería un modelo de ejercicio de calidad**, basado en la autoexigencia y el control independiente e imparcial, como garantía institucional de la buena práctica mediante la incorporación al colegio profesional.

24.2.1. Colegiación

Sobre el asunto de la colegiación, el Ministerio de Economía por un lado, y Unión Profesional por otro, consideran que:

⁷⁸³ Especial: "Liberalización de los Servicios profesionales"; Revista Profesiones nº 141; 2013.

⁷⁸⁴ Ministerio de Economía y Competitividad; "Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales"; Diciembre 2012. **(Documento no oficial).**

<http://static.correofarmaceutico.com/docs/2013/01/02/anteley.pdf>

- La propuesta del MEC que se considera, plantea un modelo, ya avanzado por la Ley ómnibus⁷⁸⁵, basado en la libertad de acceso y ejercicio de las profesiones con una lista de excepciones que enumera, y en algunas, por actividades, es decir, no para el ejercicio de la profesión en su conjunto, sino para ciertas actividades profesionales. Uno de los objetos del estudio que realiza Unión Profesional es comprender el criterio que lleva al órgano proponente de este Anteproyecto de Ley (aún desconocido en sus términos), a deslindar qué profesiones son excepción y cuáles no en la lista mencionada.
- Desde Unión Profesional se sostiene que la justificación de la colegiación necesaria en términos de requisito para ejercer abarca a más profesiones que las recogidas en el documento del MEC y desde luego, las reunidas en UP. Hay razones comunes que han sido objeto de estudios sobre su justificación, así como en cada caso particular de cada profesión, lo que ha sido trasladado al MEC y a los ministerios de adscripción de cada profesión. Los estudios e informes recogen los test de proporcionalidad que valoran todos los elementos que concurren en el ejercicio de las profesiones en las que la ordenación y control, mediante la colegiación, es la única forma de garantía institucional de la buena práctica profesional como forma idónea de preservar los derechos de los ciudadanos, sean efectivos o potenciales usuarios de los servicios profesionales. El documento del MEC recorre las diferentes profesiones en cuanto a la colegiación y las reservas de actividad. La cuestión es determinar qué profesiones han de tener colegiación como requisito para ejercer y cuáles no, como prevé la Disposición Transitoria 4ª de la Ley ómnibus que remite a otra ley posterior, que sería la que ahora el MEC impulsará, como de Servicios Profesionales, que contemple el criterio que dicha D.T. 4ª recoge; **profesiones cuyo ejercicio afecte de forma grave y directa a la salud e integridad de las personas y a la seguridad de las personas físicos y jurídicas.**

Es de precisar que en la tramitación de la citada Ley ómnibus en el Senado se incorporó una enmienda promovida desde UP ante los grupos parlamentarios, dando como resultado que el Grupo Parlamentario Popular introdujo una enmienda a esta Disposición Transitoria 4ª que incluía la **“garantía de la prestación de servicios de interés general o de servicios públicos, la preservación del medio ambiente o la conservación y administración del patrimonio de las personas”**.

Por tanto, las profesiones que requieren colegiación para su ejercicio han de ser las que tienen esta vinculación, si bien el citado **concepto de salud y seguridad no debiera aplicarse con criterio restrictivo**, sino en términos de su correlación con el contenido

⁷⁸⁵ 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.

<http://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

de los servicios profesionales y sus implicaciones de todo orden que afectan a los derechos recogidos en la Constitución Española.

Es de resaltar que la información disponible reafirma el requisito de colegio de los empleados públicos, que presten sus servicios directamente a los usuarios, coincidente por lo tanto con lo defendido por UP y con lo decidido por la **STC 3/2013, de 17 de enero**⁷⁸⁶, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por UP e interpuesto por el Gobierno contra la dispensa de colegiación de empleados públicos que contenía la Ley de acompañamiento a los presupuestos de 2002 de la Junta de Andalucía. Siendo una Sentencia satisfactoria y coincidente con el planteamiento del MEC, cabría precisar que los profesionales que ejercen por cuenta de las Administraciones Públicas y siempre que realicen **actos profesionales cuyos usuarios o destinatarios últimos fueran personas físicas, debieran estar contemplados en la ordenación y control del ejercicio profesional por el colegio.**

24.2.2. Reservas de Actividad

- El esquema del Ministerio de Economía y Competitividad según el documento extraoficial se refiere también a las reservas de actividad.
- Desde el sector colegial se estima que es un concepto difícil de abordar, aunque su principio esencial sea el hecho de que para ser competente es imprescindible poseer una **formación** además de suficiente **capacidad para llevar a cabo los actos profesionales propios y característicos de las profesiones**. Partiendo de esta base conceptual, la estructura de la regulación en esta materia no debe basarse en la comprobación *ex post* de los requisitos o exigencias para poder ejercer determinada profesión o al aseguramiento como cobertura de daños en muchas ocasiones irreparables. Por tanto, independientemente de a qué profesión se atribuyan en exclusiva o de forma compartida determinadas actuaciones profesionales, su **capacitación y competencia han de ser comprobadas**. Cuestión más evidente si tenemos en cuenta el momento evolutivo en el que nos encontramos – convivencia entre sistema de títulos universitarios, grados, postgrados y *masters* - .

24.2.3. Colegios Profesionales

En materia de colegios profesionales y abundando en determinados aspectos relativos a ello, el Ministerio de Economía y Unión Profesional, de manera diferenciada consideran respecto de la

⁷⁸⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero.

<http://www.tribunalconstitucional.es/es/resolucionesrecientes/Documents/2002-01893STC.pdf>

colegiación obligatoria, la adaptación territorial de los colegios, sobre el ejercicio irregular, la imparcialidad del órgano sancionador, las incompatibilidades, el régimen económico, la autorregulación, la excedencia forzosa y los servicios especiales, el voto ponderado y la transparencia, lo siguiente:

- **Sobre colegiación**

El Ministerio de Economía y Competitividad plantea la posibilidad de la **colegiación voluntaria**.

Para el sector colegial supone una discordancia conceptual, ya que los no colegiados escaparían al control deontológico y ello quebraría la garantía de control de la buena práctica lo que afectaría, en ese caso, a los derechos de los usuarios de los servicios profesionales.

- **Sobre la adaptación territorial de los colegios**

El Ministerio de Economía y Competitividad apunta la **adaptación del ámbito territorial** de los colegios.

Sin embargo, las características de cada profesión, su distribución, la accesibilidad por los colegiados, los clientes o pacientes y por los ciudadanos en general, así como su relación con las demarcaciones de órganos de las administraciones asociadas a su actividad, justifican su planta territorial y en especial, que esté su configuración en sede colegial-estatutaria y por tanto, en las facultades de autogobierno corporativo y su capacidad organizativa.

Para UP, imponer, cosa que no se ha planteado, una determinada demarcación territorial, y muy en especial modificar la existente, no se corresponde con el principio de regulación y autonomía de configuración e independencia de los colegios profesionales y sus Consejos, en el marco de su peculiaridad que debe reconocerse tal y como dice el artículo 36 de la Constitución Española. Además, la cuestión de eficiencia de la organización territorial es algo que deberá considerarse por las corporaciones colegiales en función de los diferentes elementos que sustentan la estructura adoptada.

- **Sobre el ejercicio irregular**

Las infracciones profesionales y el ejercicio irregular de las mismas han de concebirse en el seno de la profesión en virtud de su autorregulación, si bien pueden ser útiles unas pautas generales recogidas en la ley que amparen la legalidad del desarrollo normativo colegial.

El intrusismo profesional es uno de los casos más significativos del ejercicio irregular de una profesión, tanto el ejercicio sin titulación requerida que es un delito previsto y penado en el Código Penal, como también lo es el ejercicio de un titulado sin estar colegiado cuando así sea requerido por las normas, lo cual carece en estos momentos de resortes coercitivos suficientes para su efectividad.

- **Sobre la imparcialidad del órgano sancionador**

Se plantea que el órgano sancionador ha de estar configurado de forma que no participen de él cargos de los órganos de gobierno de la corporación.

A ello se añade el recurrente planteamiento de la composición del órgano sancionador, de forma que esté participado de agentes externos que enriquezcan la perspectiva con la que se ejerza la función sancionadora.

El régimen sancionador de los colegios profesionales tiene márgenes de interpretación, admite visiones externas a la profesión de agentes relacionados. Ello además da un nivel mayor de transparencia, credibilidad y confianza al desempeño de la potestad disciplinaria de las corporaciones colegiales.

Un recurso corporativo ante los órganos superiores generales de la organización colegial es un elemento que suma a esta función, especialidad y ámbito general de competencias, lo que es más ventajoso que si el ámbito territorial agota la vía administrativa de las Corporaciones colegiales territoriales. Para cierto tipo de asuntos y sanciones de una cierta relevancia, es más aconsejable, el recurso corporativo antes los órganos colegiales para la unificación de resoluciones.

- **Sobre las incompatibilidades**

También se recoge y se estima que puede resultar beneficioso para la institución colegial un régimen de incompatibilidades que impida participar simultáneamente en intereses de diversa índole e incluso en colisión. Ello abonará la independencia de los cargos colegiales electos y de la transparencia y confianza de estas instituciones. No obstante, su desarrollo concreto ha de estar en las facultades de autogobierno de los colegios profesionales y sus Consejos generales y superiores, pues la casuística puede variar notablemente las reglas de aplicación.

- **Sobre el régimen económico**

Las cuotas colegiales y los demás asuntos económicos son transparentes en muchos casos, siendo una línea de actuación asumida y plasmada por las Corporaciones colegiales en sus memorias publicadas en abierto, lo cual viene a ser una aplicación de lo dispuesto en la Ley ómnibus.

- **Sobre la autorregulación**

De acuerdo con lo que se desprende del *powerpoint* difundido, la tutela de la Administración respecto a las potestades públicas de los colegios profesionales y sus Consejos no debe mermar su posición y capacidad de autorregulación.

- **Sobre la excedencia forzosa y servicios especiales**

Unión Profesional confirma que tanto en el orden laboral como en el funcional ha de preverse la concesión de excedencia forzosa a laborales y servicios especiales a los funcionarios que accedan a cargos electos por periodo determinado en las corporaciones colegiales, lo que ya está aceptado en vía jurisdiccional a los primeros.

Además, en cuanto al ámbito funcional, la Ley de Altos Cargos no recoge la figura del cargo electo de juntas de gobierno de corporaciones colegiales, y en su aplicación no se considera estos cargos a tal fin, por lo que se plantea una reforma puntual de dicha norma, de manera que se cubra esta necesidad cada vez más patente por la evolución, dedicación y complejidad de la gestión política de las corporaciones colegiales.

- **Sobre el voto ponderado**

Esta regulación ha de estar en sede colegial estatutaria, de forma que el principio democrático previsto en la Constitución Española sea una realidad, y aunque la ley diese unas pautas o principios generales, su aplicación concreta ha de corresponder a las Corporaciones colegiales en ejercicio de sus facultades de autorregulación.

Ninguna fórmula concreta puede abarcar las diferentes formas de Gobierno de estas Corporaciones, ya que intervienen diversos factores. Ciertos asuntos deberán, quizás, ser decididos con voto igual de los decanos de los Colegios territoriales, otros en una cierta proporción y algunos cabrían hacerlo en otra u otras fórmulas o escalas.

Pero ello dependerá de la propia idiosincrasia de los Colegios, no pudiéndose afirmar que una fórmula general impuesta por la ley sea más democrática como ordena la Carta Magna. Por tanto, la ley podrá sugerir o plantear fórmulas o acotar de forma muy amplia la aplicación del principio, pero no imponer fórmulas o parámetros concretos.

- **Sobre la transparencia**

La futura Ley de Transparencia recoge a los colegios profesionales entre las entidades que estarán sujetos a esta norma. Las cuotas colegiales y los demás asuntos económicos son transparentes en la mayoría de los casos, siendo una línea de actuación asumida y plasmada por las corporaciones colegiales en sus memorias, publicadas en abierto, lo cual viene a ser una aplicación que se lleva a cabo incluso con anterioridad a la redacción de este texto legislativo.

24.3. Consideraciones generales por parte de Unión Profesional⁷⁸⁷

24.3.1. Interlocución del Gobierno con Unión Profesional

⁷⁸⁷ Especial: “Liberalización de los Servicios profesionales”; Revista Profesiones nº 141; 2013.

La prevista Ley de Servicios Profesionales podría contener una previsión de interlocución y así se ha planteado al Gobierno por UP con la petición de adoptar un modelo similar a los existentes en Francia y Alemania, consistente en un sistema institucionalizado para el tratamiento de cuestiones comunes de las profesiones o sectores profesionales.

24.3.2. Consejos y Colegios Profesionales; estructura territorial.

También se plantea desde el sector colegial dar una redacción más completa al artículo 9 de la Ley de colegios profesionales y así explicitar en mayor medida las competencias de los Consejos Generales y Superiores, tanto en materia de acuerdos, como de su cumplimiento y recursos corporativos.

Se trata de mejorar la gobernanza de las organizaciones colegiales de estructura múltiple, así como la de los colegios únicos o de ámbito estatal, incorporando en la ley, resortes que permitan una mayor claridad y cohesión, haciendo posible la toma de acuerdos, concretando áreas de competencia y previendo elementos que hagan viables y efectivos los cumplimientos.

La propuesta de Unión Profesional a este respecto proviene de considerar que una vez que los recursos corporativos quedaron agotados en sede autonómica, y conscientes de las carencias de este sistema, es recomendable la incorporación, al menos en determinadas materias, el recurso a la organización colegial estatal, antes de pasar a abrir la vía jurisdiccional. De esta manera, se reduce la judicialización de la vida colegial, por lo que supone para algunos colegios profesionales, muy especialmente en estos momentos debido a la introducción reciente de las tasas judiciales, lo que podrá limitar notablemente el acceso a la vía jurisdiccional por parte de colegios, clientes, pacientes, usuarios o ciudadanos.

Como se ha recogido en el epígrafe 24.3., la estructura territorial de la organización colegial, cuando esta es compleja o múltiple, cumple una función no solo histórica, sino de necesidad percibida localmente y a su vez, en el conjunto del Estado, lo que tiene, no solo connotaciones prácticas de gobernanza, eficiencia e interrelación, sino también, y muy señaladamente, aspectos sociológicos derivados de la proximidad, accesibilidad y relación de las personas que llevan a configurar un mapa territorial concreto.

La autorregulación atribuida a las organizaciones colegiales se extiende, desde luego, a disponer de su distribución territorial como mejor justifique el fin esencial de sus funciones y éstas han de ser valoradas en sede colegial, y trasladadas a los estatutos generales de la organización.

24.3.3. Peritos judiciales

Si se parte de que perito judicial es una actividad profesional que conlleva un acto profesional específico de la profesión para el cual se está capacitado y que va destinado a establecer un

criterio técnico, científico o de otra área del conocimiento, se está bajo el modelo de ejercicio profesional.

Si a pesar de ello, la colegiación es voluntaria, como se recoge en el documento del MEC, se plantea, bien que se dé de alta en listas de peritos del colegio correspondiente o en otras listas ajenas al colegio que resulten disponibles.

Pero si para este ejercicio profesional existe un colegio y lleva listas de peritos, deben ser éstas preferentes aunque la colegiación sea voluntaria, y se plantea si un no colegiado puede estar en la lista de peritos que mantenga ese colegio. Téngase en cuenta que se establece en la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil, en el artículo 341, la competencia de los Colegios Profesionales para la elaboración de las listas, y que figuran en primer lugar dentro del orden de prelación frente a otras instituciones, sólo en caso de que no existan los respectivos colegios profesionales. Existen tres Sentencias del Tribunal Supremo a favor de los Colegios Profesionales en el sentido de que el Alto Tribunal falla a favor de la preeminencia en primer lugar de las listas de los colegios profesionales cuando existan frente a posibles Asociaciones de profesionales. Esto es, en realidad es aplicar por parte de la jurisprudencia el artículo 341 tal y como viene en la Ley de Enjuiciamiento Civil (STS 3 marzo 2010, 27 de mayo de 2011 y 21 septiembre 2011).

La solución que se ha apuntado es que tenga que estar en esa lista de peritos aunque no esté colegiado, no en otra lista ajena al colegio, lo que supone que no tendrá sujeción a normas colegiales.

La formación continua y aplicación de códigos deontológicos por parte de los Colegios Profesionales a los profesionales, constituyen una garantía de los profesionales que los integran, si la colegiación no es obligatoria no podrían aplicarse estas normas deontológicas, cada vez de mayor importancia, en beneficio de los usuarios y consumidores.

24.3.4. Denominación

Mencionamos en apartados anteriores que existen profesiones que ostentan una denominación, por derecho o de hecho, que está reconocida e implantada en la sociedad generando, en los consumidores y usuarios, un conjunto de percepciones que de manera, casi automática, derivan de la denominación de tal profesión

Es por ello que resulta relevante proteger y mantener algunas denominaciones que suponen o han supuesto algún tipo de valor social.

24.3.5. Beneficios económicos

El documento extraoficial del Ministerio de Economía y Competitividad recoge que la propuesta tendrá beneficios económicos positivos a largo plazo.

Plantea que por el lado de la **demanda**, en cuanto a consumo e inversión se verían impulsados por la mejor competencia y reducción de precios.

Por el lado de la **oferta**, por la liberalización fomentaría el empleo y mejoraría la productividad.

La ganancia en términos de PIB potencial o a largo plazo podría caracterizarse en un 0,1% por cada 1% de contracción de los márgenes de los servicios profesionales.

Mayor movilidad geográfica de profesionales españoles en la UE.

Menor recurso a los tribunales en la defensa de reservas de actividad.

Desde el sector colegial se pone en cuestión esta conclusión, ya que al estar contemplados principalmente mercados de calidad, el comportamiento de la oferta y demanda no responde igual que en otros mercados, siendo los primeros más inelásticos.

Por otro lado, la ganancia en términos de PIB potencial de 0,1% por cada bajada del 1% de margen en los servicios profesionales, no encuentra su lógica en términos de renta disponible, ya que si una parte de ésta no se destina al pago de servicios profesionales, la elección del consumidor será destinar esa diferencia sobrante a la adquisición de otros servicios o productos, lo cual sólo en caso de que ello suponga una mayor creación de valor y riqueza, supondría el incremento del PIB apuntado, ya que si no, nos encontramos en un nuevo trasvase de asignación de recursos que el consumidor podría realizar. Además, según el informe de Actividades del Sector Servicios (IASS) publicado por el INE el pasado 18 de enero, el subsector de servicios profesionales ya está llevando a cabo un intenso ajuste vía precios y empleo. El volumen de actividad ha caído un 10% y el empleo un 3% entre noviembre de 2011 y octubre de 2012.

Sin embargo, es precisamente la calidad de los servicios profesionales, la confianza, los que pueden generar valor añadido y en este caso, sí que habría un impacto complejo cuya resultante en términos reales sería un incremento del PIB, pero si la **estructura de la regulación** de servicios hace que estos mercados de calidad se degraden, el valor añadido decrecerá y con ello la resultante en términos del PIB.

Se remite al Estudio Económico realizado por UP: *“Impacto de la regulación de los Colegios Profesionales en la Economía Nacional”*.

También se hace referencia al **aseguramiento** y a la necesidad de estudiar fórmulas más avanzadas de seguro de Responsabilidad Civil (RC) que pueda prestarse a través de Corporaciones colegiales bajo los principios de universalidad, solidaridad y economía de escala, teniendo en cuenta la libertad del colegiado para no incluirse en la póliza colegial según plantea la Comisión Nacional de la Competencia (CNC).

La **movilidad geográfica** se favorece con estructuras regulatorias que acrediten capacitación y un cierto control de los comportamientos mediante referencias deontológicas. Entrar sin limitación alguna en el subsector sensible de los servicios profesionales que contemplamos mediante meros controles ex post afecta negativamente a los espacios de confianza y con ello a la contratación en la Unión Europea. La acreditación del Desarrollo Profesional estructurado a través de las corporaciones colegiales estatales se está demostrando que es el mejor sistema para el fomento y viabilidad de la movilidad, al establecerse un mercado competitivo basado en la referencia y confianza.

Como conclusión, cabría decir que los elementos descritos, si bien de forma sucinta, llevan a la consideración de que una estructura de regulación que obtenga el equilibrio entre todas las variables concurrentes es la única fórmula de obtener los fines complejos de calidad de los servicios, confianza de los mercados, movilidad y a la postre, economía sostenible. Ya que si se liberaliza en exceso introduciendo elementos que distorsionan el subsector de los servicios profesionales de calidad en materias sensibles, que se diferencia de otros servicios profesionales, estamos introduciendo inestabilidad.

25. Perspectivas sobre la evolución de la función de los colegios profesionales

En el proceso de cambio y evolución de la función de los colegios profesionales, dos son las palabras que destacan en el artículo⁷⁸⁸ publicado por Carlos Carnicer, presidente de Unión Profesional, en el diario CincoDías: seguridad jurídica y certidumbre.

Desde hace unos años vivimos instalados en una preocupante incertidumbre y un alarmante desasosiego. Como puse de manifiesto en la conferencia que pronuncié en el Club Siglo XXI allá por el año 2007, a los gobiernos corresponde, más que gobernar la incertidumbre, reducirla e intentar acertar. La cuestión, lejos de mejorar, persiste aún hoy y, si cabe, acentuada.

En el Estado de derecho, la ley se alza como el mejor instrumento para que todos puedan operar con certeza, tanto los que gobiernan como los ciudadanos gobernados. Me refiero a una ley justa y clara, que no siempre lo es y, en ese caso, genera, además de incertidumbre, injusticia. Es en este sentido en el que debemos plantearnos la necesidad de una regulación bien estructurada que acoja los diferentes intereses en juego, priorice los más dignos de protección y cree seguridad jurídica, entendida esta como el conjunto de reglas de referencia que vinculan a todos los sujetos de derecho y son aplicadas bajo el principio de igualdad y efectividad de la tutela legal.

Estamos en un escenario convulso en el que las reglas se cambian, y quizá haya que hacerlo, pero con el exquisito cuidado de no afectar a la esencia de los derechos y libertades ciudadanas conquistadas a lo largo de mucho tiempo, lo que ha dado como resultado un conjunto compacto y sostenible de derechos y deberes. Liberalizar mercados para introducir más competencia —y con ello, mejorar la economía— puede ser un principio económico bueno, pero no absoluto, sobre todo, si los mercados están afectados y marcados por contenidos sensibles referidos a los derechos ciudadanos. Con ello me refiero al ejercicio de las profesiones colegiadas, ámbito en el que habrá que considerar, más que el concepto de liberalización, el de estructura de la regulación del sector que resulte coherente especialmente en estos momentos tan difíciles para casi todas las profesiones.

En su obra 'El espíritu de las leyes', Montesquieu afirma que las leyes “no son un arte de lógica, sino el argumento sencillo de un padre de familia”. El principio de seguridad jurídica busca que el ordenamiento sea correctamente aplicado, es decir, con justicia. A

⁷⁸⁸ CARNICER, Carlos; "La seguridad jurídica, un pilar necesario para crecer"; Artículo de opinión Cinco Días; Abril 2013.

http://cincodias.com/cincodias/2013/04/08/economia/1365443634_927342.html

partir de este concepto se crea un marco con unas “reglas del juego” que permiten a los ciudadanos ejercer sus derechos fundamentales con garantías, independientemente de los avatares políticos. Se reduce así significativamente la incertidumbre y las leyes son más estables. Los acontecimientos de los últimos años nos han demostrado que cuando el marco legal funciona, más que cambiarlo, deberíamos modernizarlo lo que, en ningún caso, quiere decir necesariamente desregularlo o liberalizarlo. Antes de nada, habría que aplicarlo; porque las leyes están para aplicarlas, no para diluir los efectos de la inaplicación mediante la promulgación de otras normas, creando a veces más confusión e ineficacia en un marasmo regulatorio de imposible cumplimiento. En especial, habría que considerar previamente a la promulgación de cualquier medida, el efecto que va a producir en términos de coste-beneficio, pues en el sector de los servicios profesionales de calidad, los beneficios de la liberalización no son tan nítidos para la sociedad, sino de dudosa producción de resultados en conjunto positivos. A lo que se añade un alto coste para el sector que podría resultar muy perjudicial.

Craso error sería desconocer las claves del crecimiento que pueden aportar e impulsar los profesionales, las profesiones y sus instituciones y organizaciones colegiales, que están contribuyendo eficazmente al cambio social, removiendo toda clase de obstáculos y realizando esfuerzos de todo tipo para que los espacios de certidumbre que proporcionan sus servicios no desaparezcan ni sean minimizados.

A través del respeto a sus respectivos códigos deontológicos y de sus incansables esfuerzos en el estudio permanente para adaptar sus conocimientos científicos y éticos, los profesionales garantizan a los usuarios, clientes y pacientes unos estándares muy altos de calidad, cuando menos parangonables respecto a los más reputados ámbitos sociales y económicos.

Pero para que este subsector de las profesiones despliegue todo su potencial necesita también el mismo escenario de certidumbre, lo que es esencial para que su eficiencia alcance los niveles deseables en la vertebración de la sociedad civil, en su efectiva aportación a la democracia y en su contribución al crecimiento.

En lo que se refiere al capítulo 25, será cubierto próximamente a la luz del contenido establecido en la anunciada ley de colegios y servicios profesionales, la cual nos ofrecerá toda la información necesaria en las materias planteadas, aspectos sobre los que aún no existe las tan necesarias certeza jurídica y seguridad.

25.1. El efectivo control del ejercicio profesional

25.1.1. Colegiación

25.1.2. El control de los trabajos técnicos y científicos



25.2. Los colegios profesionales como núcleos canalizadores de la necesaria articulación de la sociedad

A COMPLETAR

Este apartado está en elaboración debido a la tramitación del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales

XII. Conclusiones

A modo de conclusión, realizamos un rápido recorrido por la ponencia, destacando en 16 puntos algunos de los elementos más relevantes respecto del papel de los profesionales y su ejercicio en el marco de la protección de valores fundamentales así como el de las organizaciones colegiales como corporaciones de derecho público.

1. El ejercicio de una **profesión** requiere **la integración de todas las áreas de conocimiento** dado que están interrelacionadas y afectan a materias sensibles, por lo que dicho ejercicio ha de estar sujeto al control colegial.
2. Los **profesionales realizan una importante labor social, económica y política** derivada de la prestación de sus servicios⁷⁸⁹.
Según los datos más actualizados del sector, procedentes de un estudio de elaboración propia que tiene como referencia los datos de la EPA, el sector de las profesiones reunidas en Unión Profesional supone en la actualidad el 8,22% del PIB, es decir, más de 86.408 millones de euros. Además, su peso en el empleo directo alcanza la cifra de 5,74% y en el empleo indirecto un 2,48% dando lugar, a casi 1,4 millón en la actualidad (1.367.751).
3. Cuando los **ciudadanos** se convierten en usuarios de los servicios ofrecidos por las profesiones colegiadas, en general, éstos ponen **en manos de los profesionales** sus vidas, su integridad física y moral, su libertad, su salud, seguridad personal, el medio ambiente, los servicios generales o el patrimonio y su administración, en definitiva, un conjunto de Derechos Fundamentales necesarios y dignos de protección.
4. No todos los profesionales tienen los mismos conocimientos, experiencias, exigencias o valores.
5. Para que exista un ejercicio profesional bajo unos **criterios y exigencias mínimos comunes y coherentes**, es necesario garantizar la existencia de una entidad responsable de velar por el cumplimiento de los fines que le sean asignados.
6. Las **organizaciones colegiales son las entidades idóneas** para ello debido a su naturaleza, sus funciones asignadas por ley y su pericia y experiencia en el ámbito de las profesiones.

⁷⁸⁹ El subsector de servicios profesionales englobado en el sector terciario o servicios tiene un peso del 8,8% del PIB, un 8,82% del empleo (6% empleo directo; 2,82% empleo indirecto) y un 30% sobre el empleo de titulados universitarios.

Los datos expuestos son recogidos en el trabajo realizado en 2006 por el Instituto de Estudios Económicos: *Impacto en la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el Empleo*

“Las organizaciones colegiales constituyen el principal exponente de la deontología y la ética profesional y, con ello, el control de las desviaciones de la práctica profesional, estriba en la pericia y experiencia de los profesionales que constituyen la base corporativa” (STC 3/1013 DE 17 de enero, FJ6)

7. **Las organizaciones colegiales no tienen la misma naturaleza que las asociaciones profesionales.** Cuando hablamos de la naturaleza de las organizaciones colegiales, nos referimos a que son corporaciones de derecho público, lo que implica que poseen **una vertiente pública y privada.**
8. La vertiente pública quiere decir que las organizaciones colegiales han de **velar por los intereses de los consumidores, pacientes y usuarios** (destinatarios finales de los servicios prestados por los colegiados).
9. La vertiente privada implica que las organizaciones colegiales deberán velar también por **los intereses de la profesión y de los profesionales.**
10. En términos generales, según el art. 1.3. LCP: 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 funcionarial.
11. Para que las organizaciones colegiales puedan cumplir de manera efectiva sus fines y funciones **es necesaria la colegiación obligatoria.**
12. Para que la colegiación pueda ser considerada obligatoria ha de cumplir unos **requisitos:**
 - a) Que lo establezca una ley
 - b) Que la medida sea justificada (necesidad y proporcionalidad) caso por caso.
13. **Necesidad y proporcionalidad:** La colegiación obligatoria ha de estar justificada en la relevancia del fin público que persigue, esto es, ha de ser constitucionalmente relevante (salud, seguridad, integridad, libertad...).
14. La función de ordenación del ejercicio de la profesión que se atribuye a los Colegios Profesionales no se limita el “ejercicio libre” de la profesión, sino que **se extiende “al ejercicio de la profesión”** con independencia de que se realice por cuenta propia o ajena (la colegiación obligatoria no

depende, por tanto, de que el profesional trabaje por cuenta de la Administración o no, sino de los valores que están en juego en el ejercicio profesional y que afectan a los consumidores, usuarios y pacientes que están en juego).

15. La **administración y las organizaciones colegiales, no entran en conflicto de competencia** pues: “el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesiones, y por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta” (STC 3/1013 DE 17 de enero).
16. Por tanto, las organizaciones colegiales, entidades en constante cambio, son el **mejor cauce de control del ejercicio profesional, de garantía de calidad de los servicios profesionales prestados a la sociedad, así como de participación de los profesionales en la vida social, económica y política de la sociedad**. Su experiencia, pericia, conocimiento e iniciativas representan una relevante aportación para el interés general.



APARTADO III.

PROPUESTA: Bases para elaborar un texto consolidado

La tercera y última parte del trabajo, de esas tres que mencionamos al inicio (Atlas, cuerpo central y Propuesta de Bases), tiene por objeto establecer unas bases para articular una ley que refunda la actual con otras normas concurrentes y la complete para que las corporaciones profesionales tengan un funcionamiento más eficiente.. Esta trata de determinar aquellos aspectos necesarios y no regulados por la actual Ley de Colegios Profesionales, los regulados con insuficiente cohesión con otros ordenamientos de ámbito estatal o autonómico, y los asimismo necesarios y convenientes para una mejor regulación de la institución colegial en el marco normativo de afección presente y tendencia futura.

PROPUESTA: BASES PARA ELABORAR UN TEXTO CONSOLIDADO

XIII. PROPUESTA DE BASES PARA ELABORAR UN TEXTO CONSOLIDADO

XIII. Propuesta de bases para elaborar un texto consolidado

Se trata de determinar aquellos aspectos necesarios no regulados por la actual Ley de Colegios Profesionales, los regulados con insuficiente cohesión con otros ordenamientos de ámbito estatal o autonómico, y los asimismo necesarios y convenientes para una mejor regulación de la institución colegial en el marco normativo de afección presente y de tendencia futura previsible.

Como se ha visto en diferentes apartados de la Ponencia, la regulación de los Colegios Profesionales ha experimentado una notable evolución desde la promulgación de la Ley de Colegios Profesionales, de 13 de febrero, de 1974.

Partimos, por tanto, de un planteamiento que responde a lo que ha de ser modificado e incorporado a la actual normativa de estas corporaciones para tener como resultado un régimen jurídico acorde con los tiempos y que responda a la naturaleza de estas instituciones en un marco actual, lo que conllevaría a formar un texto consolidado de la LCP que incorpore los elementos normativos concurrentes, dando lugar a un cuerpo legal sistematizado y ausente de desconexiones normativas y la necesaria cohesión entre el acervo normativo autonómico, nacional y europeo.

En los últimos años, se ha dado un giro notable a la regulación de este subsector de los servicios profesionales, tanto en el plano general, como autonómico y en normas sectoriales.

El reto, no fácil, consiste en obtener una actualizada y compendiada regulación que traiga un sistema de funcionamiento de estas instituciones que esté acorde con las normas que son de aplicación, por cierto sin necesidad de reproducirlas en el texto resultante ya que forman parte del ordenamiento jurídico.

Diagnosticamos que en ocasiones se mezcla en exceso el ejercicio de las profesiones tituladas y colegiadas con el régimen jurídico de las organizaciones colegiales, lo cual tiene evidentes conexiones pero son áreas diferentes sobre las que cabría decir que el sentido y fundamento del sistema colegial tiene su razón de ser en el buen funcionamiento de la prestación de servicios a los usuarios. Por ello deben existir estructuras capaces de realizar funciones que tengan por objeto ordenar y controlar la actividad profesional con el fin de que los servicios prestados sean acordes con los más altos niveles de calidad profesional.

Un esquema de partida de los contenidos que debiera incorporar la ley de acuerdo con una recopilación de elementos traídos de la doctrina y jurisprudencia actual, sería:

- Creación de Colegios Profesionales.
 - Respaldo de profesionales afectados.
 - Titulación.

- Configuración de la adscripción obligatoria.
 - Estado monopolio.
 - En Colegiación voluntaria y obligatoria, se contemplarán funciones corporativas específicas.
 - Autorregulación y corregulación.

- Corporaciones colegiales.
 - Colegios Profesionales.
 - Consejos Generales Autonómicos.
 - Consejos Generales o Superiores Estatales.

- Estatutos.
 - Estructura territorial:
 - Colegios Profesionales.
 - Delegaciones.
 - Transformación de estructuras.
 - Procedimiento.
 - Supra o interautonómica.
 - Voto ponderado.
 - Autorregulación / control de legalidad Gobierno.
 - Procedimiento:
 - Instancias administrativas.
 - Consejo de Estado.
 - Silencio positivo.

- Régimen jurídico de actos, normas y recursos corporativos:

- Fuerza ejecutiva.
 - Revisión de oficio.
 - Recursos corporativos
 - Unidad de criterio.
 - Carácter coordinador del Consejo General.
- Régimen sancionador (Potestad disciplinaria).
- Código Deontológico.
 - Régimen de faltas y sanciones.
 - Procedimiento.

El marco normativo que se pretende alcanzar tiene como objetivo principal el responder a la esencia del ejercicio de las profesiones tituladas y colegiadas que reside en la mejor asistencia y prestación de servicios de todo orden a los clientes, pacientes o ciudadanos en general, sean potenciales o efectivos usuarios de dichos servicios que han de ser de la mejor calidad.

Estructurar las organizaciones profesionales colegiales y crear el marco más eficiente para la prestación de sus servicios es por tanto, una necesidad ineludible para obtener la eficacia del sector, y como consecuencia la mejor aportación al interés general.

Seguidamente se identifican aquellos aspectos que ha de contener la regulación del régimen jurídico de las corporaciones colegiales, los que ya han sido incorporados por la legislación de origen (LCP, 1974) y los que lo han sido hasta el momento por diversas normas; y finalmente aquellos otros aspectos que siendo necesarios no han sido objeto de regulación o ésta es insuficiente o inadecuada. Ello lo describe la abundante jurisprudencia en la materia, a lo que habrá que añadir otras cuestiones que el propio subsector advierte como elementos que procuran mayor cohesión y eficacia del régimen jurídico de estas Corporaciones de Derecho Público consideradas como Administraciones Públicas en lo que concierne al desempeño de las funciones atribuidas por la ley.

Para describir y estructurar adecuadamente la mejor regulación de las organizaciones colegiales es preciso traer ciertos conceptos que deben estar presentes, como son:

- La regulación ha de responder a la consecución del interés general.
- Debe tener una sólida concepción de igualdad entre los españoles y los que no siéndolo tenga los derechos y deberes sociales reconocidos como tales. Y asimismo la igualdad de los profesionales entre sí.

Por tanto, las materias que deben ser ordenadas con carácter general son:

- Los aspectos generales de la organización.
- La regulación de su autogobierno.
- La deontología profesional.
- La unidad de actuación en materias de especial importancia y sensibilidad.

Todo ello sin perjuicio de las características y particularidades de cada profesión y entorno territorial en el que se desarrolla cada profesión, lo que admite adaptaciones y margen de disposición por los poderes públicos territoriales.

El deslinde entre lo básico, que debe estar regulado y ordenado en sede estatal y lo disponible por el legislador autonómico y las autoridades locales, está descrito por las normas, su interpretación y la doctrina jurisprudencial y científica, lo cual ha de tener una proyección en el derecho positivo que sea suficiente para evitar dificultades de aplicación, discrepancias de criterio y a la postre la judicialización de asuntos y en general, controversia que producen el desgaste e índices inadecuados de ineficiencia de funcionamiento.

Por tanto, tendremos que contemplar:

- En cuanto a los **poderes públicos**:
 - La legislación general del **Estado**.
 - La legislación **autonómica**.
 - La normativa **local**.

- En cuanto a las **corporaciones colegiales**:
 - Los Estatutos Generales de la organización colegial, sea esta única o compleja.
 - Los Estatutos Generales autonómicos.
 - Los Estatutos particulares.

Las competencias concretas en cada materia atribuida o atribuible a estos cuatro cuerpos normativos ha sido objeto de controversia y judicialización, lo que no es de extrañar si analizamos las causas que son la falta de nitidez, deslinde conceptual, solapes normativos, contradicciones y lagunas normativas.

Es precisamente en este campo en el que la jurisprudencia ha hecho una gran labor aclaratoria (STS, 25 de febrero de 2002, Ponente: Excmo. Sr. Xiol Ríos), pero ello no ha sido plasmado en el derecho positivo, al menos en los aspectos que son susceptibles de ser incluidos en la norma.

Hay que tener en cuenta que la Jurisprudencia alcanza la resolución de las controversias planteadas, es decir, no va más allá del ruego de las partes para que se pronuncie sobre lo que es objeto del juicio. La doctrina del sector plantea cuestiones a veces dispersas y otras veces más concretas, pero tampoco han sido positivizadas mediante su incorporación a una norma. Ya se ha adelantado bastante con la Ley Ómnibus que ha introducido cuestiones regulatorias que faltaban y otras las ha dejado para desarrollo posterior. El visado cuya desregulación en 2010 ha producido una drástica resta de funciones de los Colegios y Consejos, cuyos efectos se están evaluando, y las obligaciones de colegiación que están siendo valoradas para su determinación bajo criterios restrictivos, no sólo los provenientes de la referida Ley Ómnibus sino los que parece que en el margen de interpretación para su desarrollo se van a adoptar, a lo que se suman planteamientos liberalizadores.

Por tanto, lo idóneo sería que las normas, cada una en su nivel jerárquico, determinasen con la suficiente concreción cuál es el marco de competencias de cada una de las instituciones actoras en la regulación del subsector de los servicios profesionales prestados por las profesiones tituladas y colegiadas.

La propia ley estatal ha de contemplar con la suficiente unidad la estructura normativa antes relacionada, a fin de evitar algunas situaciones actuales como puede ser la existencia de tantos estatutos generales como colegios territoriales; o varios códigos deontológicos en función de las organizaciones autonómicas o de ámbito territorial inferior y, en fin, situaciones que no se corresponden con los criterios más básicos de unidad, lo que ha ocurrido por la existencia de lagunas normativas no cubiertas y que han permitido múltiples normas discordantes o simplemente inconexas.

La propuesta responde a esta necesidad de obtener una mejor regulación a la luz de casi cuarenta años de la norma de base 1974 LCP, el desarrollo autonómico tras la Constitución Española de 1978 y la propia evolución del sector, incardinado asimismo en el acervo normativo de la Unión Europea, desde 1986, y las nuevas tendencias de la competencia y la visión económica que en algunos aspectos ignora o descuida la razón última o esencia de esta institución.

Se considera que el impulso de una norma de tales características puede iniciarse desde la Administración, desde los poderes públicos, y puede ser propuesta por el propio sector como es el reunido en Unión Profesional, que ya hizo varios intentos en legislaturas pasadas sin obtener el resultado óptimo más allá de la participación activa en las leyes que modificaron el régimen

jurídico de los Colegios Profesionales (1997 y 2009, principalmente), pero que en la actualidad resulta patente la ausencia de una norma que recoja de forma sistemática los contenidos imprescindibles y también los convenientes.

Una norma capaz de extraer todo el potencial que tiene este subsector de los servicios profesionales.

Es preciso, por tanto, clasificar en **tres bloques** la propuesta de bases para una ley que mejore la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas, y de las organizaciones colegiales. Así, esta clasificación puede presentarse en tres bloques: Lo que ya está actualmente recogido en las normas; lo que está contemplado en la jurisprudencia y que debiera estar recogido en la ley; y lo que la doctrina y el sector proponen para completar una mejor y más eficiente regulación. Ello se describe a continuación.

Primero.- Contenidos necesarios ya recogidos en la vigente **Ley de Colegios Profesionales**

Aunque pueda parecer asistemático relacionar en el esquema propuesto lo que ya está recogido en la vigente LCP, sin embargo, nos sirve de punto de conexión para los demás bloques, amén de clarificar conceptos, pues algunos como la colegiación única han sido objeto de una cierta confusión reciente por advertirse en algunos medios que había que regularla, cuando lo está desde 1997.

1º.- La creación de Colegios Profesionales con requisito o deber de incorporación para el ejercicio profesional, tendrá que ser por ley estatal.

2º.- La titulación y otros requisitos necesarios.

3º.- Conjunto de actividades para cuyo desempeño es necesaria determinada titulación.

4º.- Colegiación única.

5º.- La función de representación de los Consejos Generales respecto a la profesión.

6º.- Información al Consejo General y a los Consejos Autonómicos de las altas y bajas colegiales y sus causas.

7º.- Derechos y deberes de los colegiados. Han de ser descritos con actualización.

8º.- Funciones de los Consejos Generales y Superiores.

Están recogidos en el apartado 1 del artículo 9 LCP, si bien son susceptibles de actualización y mejora de su enumeración, a tenor de lo siguiente:

- a) Las atribuidas por el artículo 5 a los Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional.
- b) Asumir la representación institucional (...) de la profesión y de la organización colegial, ante los poderes públicos de ámbito estatal y ante las organizaciones internacionales.
- c) Elaborar los Estatutos Generales de la organización colegial para su sometimiento a la aprobación del Gobierno y, en su caso, el Estatuto del propio Consejo General, así como aprobar autónomamente su Reglamento de **Régimen Interior**.
- d) Aprobar el Código deontológico de la profesión, así como la normativa común **relativa a la ordenación** del ejercicio de la profesión.
- e) Emitir informe, que será preceptivo, en el procedimiento de aprobación de los Estatutos Particulares de los Colegios territoriales, sobre su adecuación a los Estatutos Generales.
- f) Dirimir los conflictos que pudieran suscitarse entre Colegios pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas o entre diferentes Consejos Autonómicos de Colegios.
- g) Resolver los recursos que se interpongan contra acuerdos de los Colegios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la LCP.
- h) Adoptar las medidas necesarias para que los Colegios y los Consejos Autonómicos de Colegios cumplan las normas y resoluciones emanadas del Consejo General.
- i) Ejercer la potestad sancionadora respecto de los miembros del propio Consejo General, los miembros de los órganos de gobierno de los consejos de Colegios Autonómicos, y los cargos colegiales cuando no esté constituido el Consejo de Colegios Autonómico.
- j) Aprobar sus presupuestos y regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios.
- k) Informar, preceptivamente, todo proyecto de modificación de la legislación estatal sobre Colegios Profesionales, así como los proyectos de disposiciones generales del Estado que afecten (...) a las respectivas profesiones, en los términos señalados en el art. 24 de la Ley 50/1997, del Gobierno.

Segundo.- Criterios no recogidos en las leyes, que han sido determinados como necesarios por la Jurisprudencia:

- **Concepto, estructura y funcionamiento de los Consejos Generales y Superiores:**
 - Los Consejos Generales son la corporación representativa y coordinadora superior de la organización colegial. Su creación, que será obligatoria cuando estén constituidos dos o más colegios territoriales, tendrá lugar por medio del Real Decreto del **Consejo de Ministros**.
 - La estructura interna y el funcionamiento del Consejo General, que deberán ser democráticos, vendrá determinada en sus propios Estatutos. A tal efecto, éstos establecerán un sistema de representación ponderada de los colegios en función del número de profesionales incorporados a cada colegio territorial.
- **Código deontológico.**
 - El Código Deontológico, que será aprobado autónomamente por el Consejo General o Colegios de ámbito nacional, y será publicado en el **“Boletín Oficial del Estado”**.
- Régimen de **faltas y sanciones**.
- **Potestad disciplinaria** respecto a los miembros de los Consejos Generales y de los Colegios territoriales.
- Facultades de ordenación y control del ejercicio profesional atribuidas a los colegios de **adscripción voluntaria**.
- **Requisitos de colegiación** de exigencia mínima en todo el Estado.
- **Pérdida de la condición de colegiados.**
- Notificación al Consejo General de los **Estatutos de los Consejos Autonómicos** para comprobación de su sujeción a la normativa básica estatal.
- Sistema para determinar la **aportación de los Colegios y colegiados al Consejo General**.
- **Previsiones para el cumplimiento forzoso de resoluciones de las Corporaciones colegiales.**

- Cuando los Colegios territoriales, los Consejos Autonómicos o los Consejos Generales no dispongan de capacidad propia ni medios para la ejecución forzosa de sus propios actos administrativos, lo pondrán en conocimiento de la administración de adscripción correspondiente. A tal efecto, recabarán el auxilio ejecutivo necesario para la ejecución forzosa de sus actos administrativos, que aquella deberá prestar, previa audiencia del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico análogo, cuando estuvieren acordados en el legítimo de sus potestades administrativas.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, los Colegios, Consejos Autonómicos y Consejos Generales dispondrán de la medida de apremio sobre el patrimonio para la exacción de créditos indubitados de los colegiados, y, en su caso, y en la misma medida el Consejo General sobre los Colegios y los Consejos Autonómicos para hacer efectivas las deudas por aportaciones a los presupuestos aprobados por aquel.

- **Contenido mínimo de los Estatutos.**
 - a) Adquisición, denegación, suspensión y pérdida de la condición de colegiado y clases de los mismos.
 - b) Derechos y deberes de los colegiados.
 - c) Régimen disciplinario, que contendrá, al menos, la tipificación de infracciones, las clases de sanciones y la correspondencia entre unas y otras; con determinación de los órganos competentes para el ejercicio de la potestad disciplinaria y el procedimiento aplicable.
 - d) Denominación, composición y forma de elección de los órganos del Colegio, así como los requisitos para formar parte de ellos. También delimitará sus competencias y régimen de funcionamiento.
 - e) Ordenación de las funciones y competencias, generales y específicas, de los Colegios.
 - f) Régimen jurídico de los actos y de su impugnación corporativa.
 - g) Régimen electoral.
 - h) Régimen económico y presupuestario.
 - i) Cuantas otras materias puedan redundar en el mejor funcionamiento de los Colegios y en el desarrollo y consecución de sus funciones y competencias.

Tercero.- Otros aspectos.

Criterios que se estiman necesarios pero que no están recogidos en la ley y sobre los que no cabe la interpretación jurisprudencia, se han advertido por la doctrina y son recogidos, además, por el sector colegial para una mejor regulación:

- **Recurso corporativos** que en determinadas materias y para la unificación de criterios y seguridad de los afectados, alcancen en alzada el conocimiento por el Consejo General.
- La resoluciones y disposiciones de los Colegios territoriales son **recurribles** ante el Consejo General en los siguientes supuestos:
 - a) Con carácter **imperativo**, en todo caso, en las materias relativas a los asuntos siguientes: **elecciones, admisión, denegación o suspensión de la colegiación, sanciones, y normativa deontológica o de ordenación del ejercicio de la profesión.**
 - b) En los **restantes** casos, y con el carácter que se prevean, en los Estatutos Particulares de cada Colegio de conformidad con la legislación autonómica aplicable.
- El establecimiento de un periodo de seis meses para que los Estatutos Generales de una profesión y los de funcionamiento orgánico de sus Consejos Generales sean aprobados por **silencio** administrativo, una vez transcurrido dicho plazo desde su presentación sin contestación.
- Régimen uniforme de **denominación y definición** de la profesión de necesario y suficiente contenido incorporado en la regulación corporativa estatal.
- **Colegios profesionales de ámbito estatal:**
 - 1.- La organización colegial también puede ser única para todo el territorio del Estado. No obstante, los Colegios únicos podrán crear Delegaciones, Secciones o circunscripciones territoriales carentes de personalidad jurídica en las que desconcentrar el ejercicio de funciones colegiales. Los Estatutos del Colegio determinarán los presupuestos y el procedimiento para su constitución, las concretas funciones delegadas, así como sus órganos de gobierno.
 - 2.- Los Colegios únicos ejercen las funciones de los Colegios territoriales y las de los Consejos Generales en la medida en que resulten de aplicación. Se rigen por unos Estatutos



Generales cuyo contenido y procedimiento de aprobación es el señalado en el artículo 6 de esta Ley, y, en su caso, por un Reglamento de Régimen Interno que en desarrollo de aquel se aprueba autónomamente.

3.- Los Colegios únicos o de ámbito nacional podrán incorporar en su Estatuto, si lo estiman oportuno, el eventual procedimiento de transformación en Colegio de estructura múltiple, a partir de la conversión en Colegios de sus Delegaciones, demarcaciones u órganos sin personalidad jurídica de naturaleza análoga. Para ello será preciso la previa aprobación del Gobierno de la Nación de acuerdo con lo dispuesto en el art. 4.2 de esta Ley.

A COMPLETAR

Este apartado está en elaboración debido a la tramitación del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales





Bibliografía y diccionario

Podrá consultar las principales fuentes con las que se ha contado para la elaboración del documento, así como los términos más relevantes relacionados con el contenido en relación con el sector de las profesiones tituladas y las organizaciones colegiales.

BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DE CONSULTA

DICCIONARIO

Bibliografía y referencias de consulta

LIBROS

GONZÁLEZ CUETO, Tomás; MAÑAS ALCÓN, Elena; PÉREZ DEL BLANCO, Gilberto; "Impacto de la Abogacía en la economía"; Cívitas; 2011.

DE MIGUEL, Amando; "Aportación de los Colegios Profesionales a la Sociedad". Unión Profesional; 2004.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; CALVO SANCHEZ, Luis; MENÉNDEZ GARCÍA, Pablo; PELLICER ZAMORA, Rafael; Colegios Profesionales y Derecho de la Competencia; Cívitas; Unión Profesional; 2002.

CALVO SÁNCHEZ, Luis; "Régimen jurídico de los Colegios Profesionales". Cívitas; Unión Profesional; 1998.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo, "Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución"; Cívitas; 1996.

["Impacto de la Economía Española de las Profesiones Colegiadas: Un estudio sobre la Producción y el empleo"](#); Instituto de Estudios Económicos y Unión Profesional; 2006.

INFORMES Y ENSAYOS

["Informe sobre el Libre ejercicio de las Profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de Libre Competencia vigente en España"](#); Tribunal de Defensa de la Competencia; junio 1992.

["Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales"](#); Comisión Nacional de la Competencia, 2008

["Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios"](#); Comisión Nacional de la Competencia; 2012.

GONZÁLEZ CUETO, Tomás. Informe: ["El concepto de profesión regulada a que se refiere el documento la organización de las enseñanzas universitarias en España"](#); Ministerio de Educación y Ciencia; 2007.

CALVO SÁNCHEZ, Luis; FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; [“Los colegios Profesionales ante la reforma de la Ley de Colegios Profesionales recomendada por la Comisión Nacional de la Competencia en su Informe sobre el Sector de Servicios Profesionales y de los Colegios Profesionales”](#); Realizado a petición de Unión Profesional; 2008.

Consejo General de Enfermería; Proyecto de Ley de Servicios profesionales: regulación de la colegiación de médicos, enfermeros y otras profesiones sanitarias; agosto 2012.

[Informe del Consejo de Estado a la “Ley Ómnibus”](#); Junio 2009.

PELLICER, Rafael; “Consideraciones sobre la trasposición en España de la Directiva de Servicios, en especial, sobre el futuro del control deontológico de las organizaciones profesionales en el sector sanitario”; 2010.

CALVO SÁNCHEZ, Luis; “Informe al Anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales de la Junta de Andalucía”; Abril 2002.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; CALVO SANCHEZ, Luis; “Informe sobre el Régimen de colegiación del personal al servicio de las Administraciones públicas de Cataluña, la configuración de las relaciones de los colegios y Consejos de colegios de Cataluña con los Consejos Generales, y el tratamiento dispensado a los colegios únicos de ámbito nacional, en el anteproyecto de Ley de Cataluña de ejercicio de las profesiones tituladas y de colegios profesionales”; Febrero 2005.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; “Informe sobre el artículo 17.1. de la Ley de Colegios Profesionales de Extremadura, aprobado por el Pleno de la Asamblea de Extremadura en sesión celebrada el día 12 de diciembre de 2002”; Enero 2003.

CALVO SÁNCHEZ, Luis; [“Anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales. Informe de análisis jurídico”](#); septiembre 2013.

Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas; PELLICER, Rafael y Unión Profesional; Junio 2012.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense); “Reflexiones sobre la configuración de las organizaciones colegiales en la Constitución Española de 1978”; Publicado en el vol.col. Administrativo. Estudios en homenaje a Diogo de Figueiredo Moreira Neo, Lumen Juris Editora; Rio de Janeiro; 2006.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán; Libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio: grandes superficies comerciales y colegios profesionales; “Jornada sobre la Directiva 2006/123/CE de Servicios. Repercusiones y aplicación en la Comunidad Autónoma de La Rioja”, Escuela Riojana de Administración Pública, Logroño, 21 de octubre 2010.

VICENTE RUIZ, M^a Dolores; “La reforma de la ley de colegios profesionales impulsada por la Directiva de servicios”; Boletín económico de ICE; junio 2010.

CARLÓN RUIZ, Matilde (Letrada del Tribunal Constitucional. Profesora Titular de Derecho Administrativo): [“El impacto de la trasposición de la Directiva de Servicios en el régimen de los colegios profesionales”](#); Revista de Administraciones públicas; 2010.

CARLÓN RUIZ, Matilde: [“El impacto de la Directiva de Servicios en la institución colegial a la luz del art. 36 CE”](#); Revista Española de Derecho Constitucional; 2010.

OBRAS

Libro digital sobre comunicación integral en el sector colegial; Unión Profesional; 2013.

[“Manual básico de gestión de crisis en el sector colegial”](#); Cuadernos de comunicación; Unión Profesional.

MUÑOZ JODAR, Carmen; [“Comunicación Colegios Profesionales y Colegiados”](#); Cuadernos de Comunicación; Unión Profesional. 2009.

[“Impacto de la Economía Nacional de la Regulación de los Colegios Profesionales. Estudio Económico sobre la relación entre los parámetros características de la profesión colegiada y su interacción y dinámica de comportamiento con la variables macroeconómicas”](#); Unión Profesional; 2012.

[“El Profesional español: Embajador de la Marca España”](#); Convencer con Comunicación; 2012.

[“Aspectos sindicales y colegiales del ejercicio profesional: colegiación y formación”](#); Convencer con Comunicación; Octubre 2011.

“Deontología Profesional: Los códigos Deontológicos”; Unión Profesional; 2009.

ABELLA, Alberto; [“Reutilización de información pública y privada en España”](#); Rooter.

“Bases de Unión Profesional como marco para un modelo común de acreditación del Desarrollo Profesional Continuo de las profesiones tituladas, colegiadas y reguladas de España, para su proyección nacional e internacional”; Unión Profesional.

¿Qué más pueden hacer las organizaciones profesionales por sus colegiados en materia de empleo, empleabilidad e internacionalización? [La propuesta sobre un modelo de empleo, empleabilidad e internacionalización](#). Unión Profesional; Noviembre 2012.

NORMAS, SENTENCIAS, COMUNICACIONES

[Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, de Servicios de Mercado Interior.](#)

[Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.](#)

[Ley 15/2001, de 26 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales, presupuestarias, de control y administrativas.](#)

[Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.](#)

[Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.](#)

[Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio \(Ley Paraguas\)](#)

[Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia](#)

[Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales](#)

[Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.](#)

[“Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Servicios Profesionales- Prosecución de la reforma. Seguimiento de Informe sobre la Competencia en los servicios profesionales”; 2004.](#)

[“Comunicación de la Comisión; Una política de competencia proactiva para una Europa Competitiva”.](#)

Comunicación de la Comisión; [“Hacia un Acta del Mercado Único. Por una economía social del mercado altamente competitiva”](#); 2010.

Comunicación de la Comisión. [“Informe sobre la competencia en los servicios profesionales”](#); 2004.

Anexo de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones; [Programa de trabajo de la Comisión para 2013](#).

[“Comunicación de la Comisión sobre la implementación de la Directiva de servicios”](#); Colaboración para un nuevo crecimiento de los servicios 2012-2015.

[Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española](#).

[Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio](#).

[Reglamento de Procedimiento Disciplinario](#)

[“Proyecto de ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”](#); Texto aprobado en Consejo de Ministros el 27 de julio de 2012.

[Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 23/1984, de 20 de febrero](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1984, de 24 de julio](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 69/1985, de 30 de mayo](#).

[Sentencia del Tribunal Constitucional 42/1986, de 10 de abril](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1987, de 15 de julio](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 20/1988, de 18 de febrero](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 89/1989, de 11 de mayo](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 132/1989, de 18 de julio](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 219/1989, de 21 de diciembre](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 386/1993, de 23 de diciembre](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 330/1994, de 15 de diciembre](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 194/1998, de 1 de octubre](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 76/2003, de 23 de abril](#)

[Sentencia Tribunal Constitucional 135/2006, de 27 de abril](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 3/2013, de 17 de enero](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 46/2013, de 28 de febrero.](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 50/2013, de 28 de febrero.](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 63/2013, de 13 de marzo.](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 123/2013, de 23 de mayo.](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 89/2013, de 22 de abril.](#)

[Sentencia del Tribunal Constitucional 91/2013, de 22 de abril.](#)

[Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.](#)

[Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación](#)

[Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.](#)

[Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título.](#)

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 28 de febrero de 2013.](#)

Curia; Comunicado de prensa nº 21/13; [“El Derecho de la Unión se opone a que un colegio profesional imponga a sus miembros un sistema de formación obligatoria que elimina parcialmente la competencia y que establece condiciones discriminatorias en detrimento de sus competidores”](#); TJUE.

[Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias.](#)

[Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.](#)

[Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro.](#)

[Ley 10/2003, de 6 de noviembre reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.](#)

[Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales](#)

[Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.](#)

[Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de colegios profesionales.](#)

[Real Decreto 1027/2011 sobre el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior \(MECES\)](#)

[Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre del Código Penal](#)

[Sentencia del Tribunal Supremo 451/2012, de junio de 2012](#)

[Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.](#)

[Art. 45 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.](#) TFUE (Vigencia desde 12 de junio de 1985. Está en revisión vigente desde 1 de enero de 2013)

Ley 18/1997, de 21 de noviembre, de ejercicio de Profesiones Tituladas y de Colegios y Consejos Profesionales.

Ley Foral 3/1998, de 6 de abril, de Colegios Profesionales de Navarra.

Ley 4/1999, de 31 de marzo, de Colegios Profesionales de La Rioja.

Ley 2/1998, 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón.

Ley 7/2006, de 31 de mayo, del ejercicio de profesiones tituladas y de los colegios profesionales.

Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León.

Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

Ley 10/1999, de 26 de mayo, de Creación de Colegios Profesionales de Castilla-La Mancha.

Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana.

Ley 6/1999, de 4 de noviembre, de los Colegios Profesionales de la Región de Murcia.

Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura.

Ley 10/2003 de 27 de noviembre, reguladora de los colegios profesionales de Andalucía.

Ley 10/1998, de 14 de diciembre, de colegios profesionales de las Islas Baleares.

Ley 10/1990, de 23 de mayo, de Colegios Profesionales. Islas Canarias.

MUZQUIZ, Gonzalo; Unión Profesional; Informe de la Sentencia 3/2013, de 17 de enero.

Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria.

“El requisito de colegiación”; Unión Profesional; Julio 2012.

Argumentario interno explicativo; “El papel de los Colegios Profesionales y los Consejos Generales y Superiores en la sociedad. La importancia de la colegiación”; Unión Profesional; Diciembre 2012.

ARTÍCULOS Y OTROS:

MUÑOZ JODAR, Carmen; [“Comunicación colegios profesionales y colegiados”](#); Unión Profesional; 2009.

PLAZA, Esther; [“La defensa de los derechos fundamentales en los colegios profesionales”](#); Revista Profesiones; 2007.

Serie de reportajes; [“Derechos Fundamentales y colegios profesionales”](#); Unión Profesional; 2007.

["Dircom y Unión Profesional unen fuerzas para el fortalecimiento de la Marca España"](#); Septiembre 2012.

PLAZA ALBA, Esther; ["Unión Profesional organiza un encuentro con los responsables del Servicios de Información de Mercado Interior \(IMI\)"](#); Revista Profesiones"; nº131; 2011.

TORRES, Carlos; ESPINA, Roberto; ["El e-Colegio"](#); Revista Profesiones; 2008.

["La evolución del concepto en los stakeholders en los escritos de ED FREEMAN"](#); IESE; 2009.

["Acreditación en certificación de personas. Competencia avalada"](#); Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)

["UGT y Unión Profesional apuestan por la formación, el empleo de calidad y la independencia de criterio profesional"](#); Nota de Prensa; UGT y Unión Profesional; Noviembre 2012.

SÁNCHEZ ESCRIBANO, María Isabel Monserrat; ["Ley Ómnibus y Colegios Profesionales"](#); Noticias Jurídicas; Mayo 2011.

MÚZQUIZ, Gonzalo; ["Universalidad de la función deontológica"](#); Revista Profesiones; nº131; 2011.

PARDO GATO, José Ricardo; ["Las sanciones disciplinarias impuestas por los colegios de abogados: su revisión judicial"](#); 2007.

GRANDA, Teresa y RUIZ, José Luis; ["Un nuevo reto para los colegios profesionales"](#); Revista Profesiones; nº 131; 2011.

CUENCA GARCÍA, María José; ["Comportamientos desleales de abogado y procurador"](#); Capítulo de tesis: Ilícito penal frente al ilícito disciplinario, 2002.

PAZ-ARES, Cándido; El buen gobierno de las organizaciones no lucrativas (reflexiones preliminares); publicado en "La filantropía: tendencias y perspectivas. Homenaje a Rodrigo Uría Meruéndano" de Víctor Pérez-Díaz; Fundación de Estudios Financieros; 2008.

["Las profesiones colegiadas advierten del riesgo de reformar el sector de espaldas a los intereses de los ciudadanos"](#); Unión Profesional; 2008.

LÓPEZ, Carolina; ["Velando por la calidad y la excelencia de las profesiones europeas"](#); Revista Profesiones nº 130; 2011.

LÓPEZ, Carolina; "[La gobernanza de las organizaciones, clave para la competitividad](#)"; Revista profesiones nº 132; 2011.

[“Las profesiones colegiadas advierten del riesgo de reformar el sector de espaldas a los intereses de los ciudadanos”](#); Unión Profesional; 2008.

GRANDA, Teresa, GUATI, David; "[Las tecnologías de la información en el sector profesional](#)"; Revista Profesiones; nº130; 2011.

RÚÍZ-NAVARRO PINAR, José Luis; SIEIRA, Sara (letrados del Congreso); [Sinopsis del art. 36 de la CE](#); Artículo del Congreso.

GARCÍA MARTÍNEZ, Asunción; SIEIRA, Sara; [Sinopsis del art. 52 CE](#); Artículo del Congreso.

[“La aportación de los colegios profesionales a la sociedad”](#); Revista Profesiones; Unión Profesional; 2005.

Fernández Vara: "[Existe un enorme debate sobre la ley de Servicios Profesionales porque hay muchas dudas](#)"; Unión Interprofesional de Extremadura (Jornada celebrada en Badajoz); Abril 2011.

[Video de la jornada:](#)

BORREGO ESPAÑA-HEREDIA, María; "[Libertad vs. Seguridad; Revista Profesiones](#)"; nº125; 2010.

[“¿Qué son los datos abiertos?”](#); Artículo digital; Open Knowledge Foundation.

LÓPEZ, Carolina; "[Intrusismo profesional, un delito con presencia social](#)"; Revista Profesiones, Unión Profesional; 2008.

VIDAL CASERO, María del Carmen; "El art. 403 del Código Penal en el intrusismo dentro del ámbito farmacéutico".

ALCÁZAR AVELLANEDA, Juan Miguel; "[La nueva regulación del visado colegial](#)"; Diario la Ley; 2011.

SÁNCHEZ GALLEGU, Eugenio; "[La falta de control por un órgano independiente genera degradación profesional](#)"; Revista Profesiones; nº 138; 2012.

MÚZQUIZ, Gonzalo; [“Colegiación y Constitución Española”](#); Revista Profesiones; nº 130.

TOHARIA, José Juan; [“Científicos y políticos; los polos opuestos extremos de la confianza ciudadana”](#); El País Digital; Enero 2013.

MARTIN VILLALBA, M^a Dolores; [“Propuesta de un modelo de empleo, empleabilidad e internacionalización”](#); Revista Profesiones; nº 140; Unión Profesional, noviembre 2012.

MARTÍN VILLALBA, M^a Dolores; [“Representantes de las organizaciones colegiales españolas presentan sus programas de empleo, empleabilidad e internacionalización”](#); Unión Profesional; Noviembre 2012.

DE LA CUEVA, Javier; [“Un breve comentario sobre Gobierno en abierto \(Open Government\)”](#); Revista Profesiones; nº124; 2010.

[“Las profesiones europeas abogan por una regulación equilibrada de los servicios profesionales como garantía de calidad para los ciudadanos”](#); Nota de Prensa; Unión Profesional; Julio 2012.

[Memoria Anual](#); Unión Profesional; 2011.

Reunión mantenida por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, D. JOSÉ LUIS AYLLÓN, y la representante del Gabinete de la Vicepresidenta del Gobierno con el Presidente de Unión Profesional, D. CARLOS CARNICER; Unión Profesional; 30 de noviembre 2012.

[“La reforma de los Colegios Profesionales”](#); Unión Profesional; 2010.

[“El visado como servicio público y función de los colegios profesionales”](#); Unión Profesional; junio 2009.

[“Preguntas y respuestas sobre el futuro Real Decreto sobre visados”](#); Unión Profesional; Abril 2010.

“Foro Permanente de colegios profesiones”; documento de trabajo de elaboración conjunta Partido Popular y Unión Profesional; 2003.

[“Declaración de Marsella; II Encuentro Mediterráneo de las Profesiones Liberales”](#); 29 y 30 de abril de 2011.

Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje Permanente ([Esquema](#)); Dirección General de Educación y Cultura.

Comisión Europea; [“Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente”](#) (EQF-MEC); 2009.

“Puntos a considerara en torno a la prevista ley de servicios profesionales”; Unión Profesional; septiembre 2012.

[Valores Comunes para las Profesiones Liberales de la Unión Europea; Consejo Europeo de las Profesiones Liberales \(CEPLIS\).](#)

[Memoria de Análisis de Impacto Normativo de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.](#)

[Anuario Estadístico del Ministerio de Interior;](#) 2011.

“[Resumen de las funciones de la Ventanilla única de la Directiva de Servicios](#)”; Dirección General para el impulso de la Administración Electrónica; junio 2009.

Puntos a considerar en torno a la prevista Ley de Servicios Profesionales. Unión Profesional. Septiembre 2012.

Preguntas y respuestas sobre colegios profesionales y colegiación; Unión Profesional; Diciembre 2012.

“Decálogo de la colegiación”; Unión Profesional; Diciembre 2012.

Ministerio de Educación, Cultura y deporte; [“La integración del sistema universitario español en el Espacio Europeo de enseñanza superior”](#); Documento Marco; 2003.

ANECA; [Informe de autoevaluación según los criterios para la garantía de calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior](#) (EEES); 2012.

Informe de la ANECA; [“Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior”](#); 2005.

Convencer con Comunicación: [“Mente y Corazón: las claves de la fidelización”](#); 2012.

CALVO SÁNCHEZ, Luis; [“Alegaciones de Unión Profesional al Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales para su adaptación sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”](#); 15 de abril de 2009.

[Resumen de actuaciones relacionadas y documentadas llevadas a cabo por Unión Profesional en el trámite del Real Decreto de visado colegial obligatorio.](#)

Nota para la aplicación de la justificación constitucional y el test de proporcionalidad comunitario a la colegiación como requisito para ejercer profesiones tituladas (anexo: aplicación a empleados públicos); Unión Profesional; Septiembre 2012

SAN JULIAN PUIG, Verónica; ["El distanciamiento entre deontología y derecho médico"](#); 2005.

["Common Values of the Liberal Professions in the European Union"](#)

MARTÍN VILLALBA, Dolores; ["La importancia de nuestros mayores como base del desarrollo económico y el bienestar social"](#); revista Profesiones nº 135; 2012

[Declaración de Madrid sobre la Autonomía y Autorregulación Profesional](#); 2005.

[Año europeo del envejecimiento activo 2012](#)

["La Fundación Hazlo posible y Unión Profesional promoverán el voluntariado en el sector colegial"](#); febrero 2013.

[Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre.](#)

[Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal.](#)

["Distinción entre ficheros de titularidad pública y privada"](#); Agencia española de protección de datos (AEPD); 2001

["Naturaleza de los ficheros colegiales"](#); Agencia española de protección de datos (AEPD); 2002.

["Titularidad pública de los ficheros de sociedades profesionales de los colegios profesionales"](#); Agencia española de protección de datos (AEPD); 2008.

["Fichero de sociedades profesionales. Titularidad pública"](#); Agencia española de protección de datos (AEPD); 2008.

"[Naturaleza de ficheros colegiales. Forma de creación](#)"; Agencia española de protección de datos (AEPD); 2010.

[Reglamento de desarrollo de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.](#)

Seminario sobre "[Elaboración y difusión de mensajes institucionales con éxito](#)"; Unión Profesional; 2013.

MONTSERRAT SANCHEZ-ESCRIBANO, María Isabel; "[Ley omnibus y colegios profesionales](#)"; Noticias jurídicas; 2011.

CÓRDOBA AZCARATE, Elena; "[Unión Profesional presenta un Modelo de bases para la acreditación del Desarrollo Profesional Continuo](#)"; Revista Profesiones nº139; 2012.

LÓPEZ ÁLVAREZ, Carolina; "[Los códigos deontológicos, vigilantes de la calidad de los servicios profesionales](#)"; revista Profesiones nº 139; 2012.

Especial: "Liberalización de los Servicios profesionales"; Revista Profesiones nº 141; 2013.

G. McCAUSLAND, Elisa; "[Hacia un modelo de Gobierno Abierto en las organizaciones colegiales](#)"; Revista Profesiones nº 139; 2012.

LÓPEZ ÁLVAREZ, Carolina; "[Por unas entidades colegiales transparentes](#)"; Revista Profesiones nº 139; 2012.

Ampliación de la Unión Europea. Logros y Desafíos; [Informe de Wim Kok para la Comisión Europea](#); 2003.

[Reglamento \(CE\) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado.](#)

"[Se presenta el primer estudio sobre la aportación de las profesiones colegiadas a la economía y al desarrollo](#)"; Unión Profesional; 2006.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (Catedrático de Derecho Administrativo); "Dictamen del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Andalucía 15/2001, de 26 de diciembre, relativo al ejercicio de profesiones colegiadas en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma y a la

dispensa de colegiación por razón de la condición funcionarial, estatutaria o laboral del personal al servicio de las Administraciones Publicas; Febrero 2002.

["El Consejo de Licenciados en Educación Física y el Colegio de Agentes de la Propiedad Industrial, nuevos miembros de Unión Profesional"](#); Unión Profesional; 2013.

[Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.](#)

[Debate sobre financiación de los colegios profesionales y fidelización de los colegiados](#); Unión Profesional; diciembre 2011.

["Representantes de organizaciones colegiales analizan cómo incentivar la entrada de colegiados y su implicación en el colegio"](#); Unión Profesional; febrero 2012.

[Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación](#)

Documento sobre el GATS y el comercio electrónico: Unión Profesional; 2000.

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos; ["El Colegio de Ingenieros de Caminos se constituye como Agencia de Colocación"](#); enero 2013.

La interprofesional de Reino Unido; ["The UKIPG mid-2012"](#): 2012.

Nota de prensa Randstad; ["Un 65% de los jóvenes españoles está dispuesto a cambiar de país por trabajo"](#); febrero 2012.

["III Informe: Carreras con más salidas profesionales"](#); Adecco Professional; junio 2012.

Conclusiones de la jornada ["Impacto de la Ley ómnibus en los Colegios de Médicos"](#); 2009.

["La Unión Interprofesional celebró una Jornada sobre la Certificación de personas"](#); Consejo General de la Ingeniería Técnica Industrial; noviembre 2012.

[Esquema de medidas constitucionales de protección de los derechos y las libertades constitucionales](#)

MUÑOZ JODAR, Carmen; "Hacia el e-colegio"; [Presentación sobre la ventanilla única y el e-colegio en la Organización Médica Colegial](#) (slides); noviembre 2009.

RedAbogacía; "[El e-Colegio, una solución para las profesiones](#)"; revista Profesiones"; nº 128; 2010.

ARRUÑADA, Benito; "[Gestión de la Competencia en el Sector Público](#)"; Universidad Pompeu Fabra; Barcelona; 2000.

SAN MARTIN BELOQUI, Joaquina (Directora de Capgemini Consulting); "La aseguradora del mañana"; Cincodías; enero 2013.

ARRUÑADA, Benito; "[La regulación de los Servicios Profesionales: Una guía para las decisiones públicas en tiempos de cambio](#)"; 2000.

[Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se regulan las agencias de colocación](#)

"[Impulso al emprendimiento femenino y a las microempresas](#)"; Revista Profesiones nº 132; agosto 2011.

[Plan de empleo 2012-2016 del Colegio Oficial de Geólogos \(ICOG\)](#).

"[La Abogacía promueve, junto a ICEX y la Embajada española, la presencia de bufetes en Marruecos](#)"; marzo 2013.

"[La Organización Médica Colegial constituye la Comisión de Gobierno de la Validación Periódica de la Colegiación](#)", Unión Profesional; marzo 2012.

GUTIÉRREZ, Ricard; "[Validación periódica de la colegiación](#)"; Revista Profesiones nº137; 2012.

"[Los servicios profesionales, y sus colegios, en la Ley de Unidad de Mercado](#)"; Unión Profesional; enero 2013 (enlace con el Anteproyecto de Ley de Garantía de Unidad de Mercado en pdf)

Seminario sobre "[La gestión de los intereses profesionales ante los poderes públicos](#)". Octubre 2011.

GOÑI, Esther; "[El aseguramiento de la responsabilidad civil de los diplomados en trabajo social](#)"; 2008.

Jornada "[La RSC en el sector colegial. Introducción y buenas prácticas](#)"; Unión Profesional; Noviembre 2011.

G. McCAUSLAND, Elisa; "[Organizaciones mutantes, innovación en constante evolución](#)"; Revista Profesionales nº 138, 2012.

G. McCAUSLAND, Elisa; "[Abiertos a la innovación](#)". Revista Profesionales nº 128, 2010.

PRADO, Fernando; "[Las claves de una buena reputación corporativa](#)"; Expansión; septiembre 2012

[Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente](#) (EQF-MEC); 2009.

[Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativo a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente](#); 2008.

[Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la creación del Marco Europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente](#); 2006.

[Informes de Progreso en los Diez Principios del Pacto Mundial de Unión Profesional](#)

Comisión Europea; Informe "[Reporting intellectual capital to augment research, development and innovation in SMEs \(RICARDIS\)](#)"; 2006.

Naciones Unidas; "[Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2011](#)"; 2011.

MORALES, Francisca; ENRIQUE, Ana M^a; "[La figura del Dircom. Su importancia en el modelo de comunicación integral](#)"; Anàlisi 35, 2007.

"[UGT y la UP impulsarán la formación continua y el empleo de calidad entre los trabajadores profesionales](#)"; 2009.

[Definiciones sobre Responsabilidad Social Corporativa](#); RSC.

MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo (Catedrático emérito de Derecho Administrativo de la UCM); "[Los Derechos fundamentales de la Constitución a los veinticinco años](#)"; 2004.

BASTIDA, Francisco J; VILLAVERDE, Ignacio; REQUEJO, Paloma; FRESNO, Miguel Angel; ALÁEZ, Benito; SARASOLA, Ignacio F; "[Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978](#)"; Publicado en la editorial Tecnos, Madrid, 2004

[Web](#) Marca España

[“Las profesiones muestran en CONAMA 2012 sus aportaciones a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”](#); Unión Profesional; Noviembre 2012.

PLAZA ALBA, Esther; [“Unión Profesional organiza un encuentro con los responsables del Servicio de Información del Mercado Interior”](#) (IMI); Revista Profesionales nº 131; 2011.

PÉREZ PELAEZ, Esther; [“Sistema de Información IMI: una herramienta para la cooperación administrativa”](#); Revista; nº130; Marzo-abril 2011.

LAVADO, José Antonio; [“El poder del diálogo y de la confianza”](#); Revista Profesionales nº 133; 2011.

[“La planificación estratégica y el interés general, conceptos fundamentales para el éxito de una campaña de lobbying”](#); Revista Profesionales; 2007.

[Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.](#)



Diccionario

Acreditación (de programas o instituciones).

Proceso por el que se reconoce oficialmente una institución educativa o formativa, un programa de estudio, o un servicio, demostrando que ha sido aprobado por un organismo pertinente, una vez se ha comprobado que se alcanzan unos estándares predeterminados.

Acreditación (de aprendizajes previos).

Proceso por el que se reconocen una serie de aprendizajes previos a los ciudadanos/as que superen con éxito un proceso de evaluación. La acreditación de competencias profesionales consta de tres fases: asesoramiento, evaluación y acreditación y registro

Aprendizaje formal: aprendizaje ofrecido normalmente por un centro de educación o formación, con carácter estructurado (según objetivos didácticos, duración o soporte) y que concluye con una certificación. El aprendizaje formal es intencional desde la perspectiva del alumno.

Aprendizaje informal: aprendizaje que se obtiene en las actividades de la vida cotidiana relacionadas con el trabajo, la familia o el ocio. No está estructurado (en objetivos didácticos, duración ni soporte) y normalmente no conduce a una certificación. El aprendizaje informal puede ser intencional pero, en la mayoría de los casos, no lo es (es fortuito o aleatorio).

Aprendizaje no formal: aprendizaje que no es ofrecido por un centro de educación o formación y normalmente no conduce a una certificación. No obstante, tiene carácter estructurado (en objetivos didácticos, duración o soporte). El aprendizaje no formal es intencional desde la perspectiva del alumno.

Autoridad competente:

El concepto “autoridad competente”, con el que la Ley Paraguas (art. 3.12) hace referencia a los colegios profesionales, es *cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades de servicios, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio, y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y los colegios profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales*. La ley de Garantía de Unidad de Mercado hace referencia nuevamente a los colegios profesionales como autoridad competente.

Certificación (de conocimientos, destrezas y competencias).

El proceso de validar formalmente los conocimientos, el saber-hacer y/ o las destrezas y competencias adquiridas por un individuo que sigue un procedimiento de evaluación estándar. Los certificados o títulos son expedidos por organismos certificadores acreditados.

Comisión Nacional de la Competencia

La [Comisión Nacional de la Competencia](#) (CNC) es un organismo público encargado de preservar, garantizar y promover la existencia de una competencia efectiva en los mercados en el ámbito nacional, así como de velar por la aplicación coherente de la Ley de Defensa de la Competencia mediante el ejercicio de las funciones que se le atribuyen en la misma y, en particular, mediante la coordinación de las actuaciones de los reguladores sectoriales y de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, así como la cooperación con los órganos judiciales competentes.

Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia:

Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia es el órgano de decisión en relación con las funciones resolutorias, consultivas y de promoción de la competencia. Los consejeros son nombrados por el Gobierno a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda por un período de seis años sin posibilidad de renovación.

Consejo de Estado

El [Consejo de Estado](#) es el supremo órgano consultivo del Gobierno. Su función principal consiste en emitir dictámenes a petición de la autoridad consultante (el Presidente del Gobierno o los Ministros, así como los Presidentes de las Comunidades Autónomas). El dictamen es un documento en el que el Consejo de Estado expresa su criterio sobre las cuestiones que le han sido consultadas y pueden ser preceptivas o facultativas.

Corporación de Derecho Público:

Las corporaciones de Derecho Público son aquellas entidades que debido a su constitución ostenta un carácter doble; público y privado, esto es,

Disposición adicional tercera de la Ley de Colegios Profesionales (LCP): En este sentido, se entiende por *organización colegial* el conjunto de corporaciones colegiales de una determinada profesión.

Son *corporaciones colegiales* el consejo general o superior de colegios, los colegios de ámbito estatal, los consejos autonómicos de colegios y los colegios profesionales

Directiva 2005/36 de Reconocimiento de Cualificaciones Profesionales

La [Directiva de Reconocimiento de cualificaciones Profesionales](#), establece un régimen de reconocimiento de las cualificaciones profesionales, para favorecer la flexibilidad de los mercados laborales, conseguir una mayor liberalización de la prestación de los servicios, fomentar una mayor automaticidad en el reconocimiento de las cualificaciones y simplificar los procedimientos administrativos.

Directiva de servicios en el mercado interior

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](#), más conocida como Directiva de Servicios, tiene por objetivo alcanzar un auténtico mercado único de servicios en la Unión Europea a través de la eliminación de barreras legales y administrativas que limitan el desarrollo de

actividades de servicios entre Estados miembros.

[¿Porqué una directiva de servicios?](#)

[Su relación con los colegios profesionales](#)

La Directiva de Servicios entró en vigor el 12 de diciembre de 2006, teniendo un periodo de trasposición de tres años (su trasposición se realiza mediante la Ley paraguas).

El objetivo de la Directiva de servicios es crear un entorno regulatorio más favorable y transparente para el desarrollo de las actividades de servicios a nivel comunitario.

Esto lo hace a través de tres líneas:

- Reduce trabas y elimina obstáculos que restringen injustificadamente el acceso a actividades de servicios y su ejercicio.
- Simplifica los trámites y procedimientos e impulsa la ventanilla única para la tramitación electrónica
- Refuerza los derechos y la protección de los consumidores.

Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)

La [Entidad Nacional de Acreditación](#) es el organismo designado por la Administración para establecer y mantener el sistema de acreditación a nivel nacional, de acuerdo a normas internacionales, siguiendo en todo momento las políticas y recomendaciones establecidas por la Unión Europea.

Ley ómnibus:

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, más conocida como Ley ómnibus, modifica 46 leyes estatales con un doble objetivo:

- La trasposición de la Directiva de Servicios y la adaptación de la regulación de las actividades de servicios en España a esta directiva;
- la reforma en profundidad de la regulación del sector servicios, (el más importante de la economía española en términos de PIB y empleo).

Su relación con los colegios Profesionales:

La Ley ómnibus incluye importantes modificaciones en la Ley de Colegios Profesionales. Pretende así, adaptar la Ley a lo previsto en la Directiva de Servicios y en su norma de transposición (Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) con un enfoque ambicioso.

Ley paraguas:

La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, más conocida como [Ley Paraguas](#), Es la ley responsable de incorporar (trasponer) al ordenamiento jurídico la Directiva de Servicios. Tiene por objeto establecer las disposiciones y principios necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio realizadas en territorio español por prestadores establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, simplificando los procedimientos y fomentando al mismo tiempo un nivel elevado de calidad en los servicios, promoviendo un marco regulatorio transparente, predecible y favorable para la actividad económica, impulsando la modernización de las Administraciones Públicas para responder a las necesidades de empresas y consumidores y

garantizando una mejor protección de los derechos de los consumidores y usuarios de servicios

Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (MECU)

El [Marco Español de Cualificaciones para el aprendizaje permanente](#) (MECU) es una estructura, internacionalmente reconocida, donde todas las cualificaciones son descritas de una forma coherente que permite relacionarlas y compararlas y que sirve, asimismo, para facilitar la movilidad de las personas en el espacio europeo del aprendizaje permanente y en el mercado laboral internacional.

Diferencias MECU y MECES

Marco Español de Cualificaciones (MECU) **abarca todo el espectro de cualificaciones**, es decir, está referido a todos los niveles de aprendizaje y centrado en la idea de valorar el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Por el contrario el alcance del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES) se ciñe a las titulaciones correspondientes a la **educación superior**.

Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente

El [Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje Permanente](#), en inglés [The European Qualifications Framework \(EQF\)](#), es un sistema europeo común de referencia que relacionará los diferentes marcos y sistemas nacionales de cualificaciones entre sí.

Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)

El [Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior](#) (MECES) nace como respuesta al compromiso adquirido en el ámbito del proceso de Bolonia por todos los Estados participantes a los que se instaba a establecer un marco de cualificaciones para la Educación Superior comparable con el equivalente europeo.

El MECES tiene como principal objetivo, proporcionar a la sociedad toda la información necesaria sobre el nivel de formación adquirido por los poseedores de los títulos, y lo que ello comporta, así como hacer posible que el marco español sea comparable con su equivalente europeo, facilitando de esta manera, la movilidad dentro del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y del mercado laboral internacional. El MECES contempla cuatro niveles que incluyen todas las enseñanzas o títulos de Educación Superior que se recogen en la Ley Orgánica de Educación (LOE).

Organizaciones colegiales:

Las organizaciones colegiales son corporaciones de derecho público reconocidas en el artículo 36 de la Constitución Española. Desarrollan una función caracterizada por su doble vertiente, pública y privada, permitiéndolas cumplir con sus fines esenciales. Estos son según la Ley de colegios Profesionales, la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas, 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.

Organización Mundial del Comercio (OMC):

La [OMC](#) es el único organismo internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Su principal propósito es asegurar que las corrientes comerciales circulen con la máxima facilidad, previsibilidad y libertad posible.

Parlamento Europeo

El [Parlamento Europeo](#) es una de las principales instituciones legisladoras de la Unión Europea junto con el Consejo de la Unión Europea ("el Consejo"). Sus miembros son elegidos directamente por los votantes de la UE cada cinco años y los diputados elegidos representan a los ciudadanos. El número de diputados al Parlamento Europeo con los que cuenta cada país es, en líneas generales, proporcional a su población. El Tratado de Lisboa establece que ningún país puede tener menos de 6 diputados ni más de 96. Sus funciones principales son debatir y aprobar, junto con el Consejo, la legislación de la UE; someter a control a otras instituciones de la UE, en especial a la Comisión, para garantizar su funcionamiento democrático y debatir y adoptar, junto con el Consejo, el presupuesto de la UE.

Profesiones reguladas:

Son aquellas profesiones respecto de las que una norma regula su competencia profesional, esto es, existen una serie de atribuciones que puede desarrollar

exclusivamente un profesional que ostente (título académico o autorización administrativa de acceso a una profesión)

Tipos:

- **Las profesiones tituladas** son aquellas cuya competencia profesional está determinada por la atribución de un **título académico de enseñanza superior** (art. 36 CE)
- **Las profesiones reguladas generales o no tituladas** son aquellas en las que el elemento o título determinante de la competencia es una licencia o autorización administrativa, otorgada previo cumplimiento de unos requisitos, entre los que se puede establecer una prueba de aptitud.

Registro Europeo de Agencias de Garantía de Calidad

El Registro Europeo de Calidad, en inglés, *The European Quality Assurance Register for Higher Education* ([EQAR](#)), es un registro de agencias de garantía de calidad que recoge a aquellas que cumplen sustancialmente con los principios de garantía de calidad del Espacio Europeo de Educación Superior (ESG). Tiene por objetivo el aumentar la transparencia en temas de garantía de calidad para educación superior y así promover la confianza mutua en el Espacio Europeo de Educación Superior.

La Agencia estatal de evaluación de la calidad y acreditación (ANECA) forma parte de este registro.

Reserva de ley:

Materias cuya regulación queda exclusivamente reservada a la ley.

Sistema de Información de Mercado Interior

[Sistema de Información del Mercado Interior](#) (IMI) es la herramienta de comunicación desarrollada para cubrir el principio de cooperación administrativa en el ámbito europeo entre los colegios y consejos profesionales o “autoridades competentes” como los definen en la ley

Sistema ECTS

[Sistema europeo de créditos ECTS](#)

La necesidad de crear un marco de calificaciones internacional para el desarrollo del EEES originó el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos o ECTS (siglas para European Credit Transfer System). Este sistema, centrado sobre el eje común del crédito europeo y generalizado a todos los estudiantes de la UE, fue la clave para la transferencia y el reconocimiento de los estudios cursados en otros países. El crédito europeo ha despertado un gran interés más allá de Europa. Se reconoce como un sistema con grandes posibilidades para adaptarse a culturas diversas, lo que ejerce un gran atractivo a la vez que permite a Europa presentar un marco común que será entendido aún manteniendo una variedad cultural que enriquece los aspectos formativos.

[Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre](#), por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones

universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (BOE núm. 224 de 18 de septiembre de 2003).

Tribunal Constitucional

El [Tribunal Constitucional](#) es el intérprete supremo de la Constitución. Único en su orden y con jurisdicción en todo el territorio nacional, ejerce las competencias definidas en el artículo 161 de la CE. El Tribunal Constitucional es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a su Ley Orgánica.

Se compone de doce miembros nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El [Tribunal de Justicia](#) interpreta el Derecho de la UE para garantizar que se aplique de la misma forma en todos los países miembros. También resuelve conflictos legales entre los gobiernos y las instituciones de la UE. Los particulares, las empresas y las organizaciones pueden acudir también al Tribunal si consideran que una institución de la UE ha vulnerado sus derechos. El Tribunal de Justicia cuenta con un juez por cada país de la UE y está asistido por ocho abogados generales, cuya labor consiste en presentar, con imparcialidad e independencia, dictámenes sobre los asuntos planteados al Tribunal.

Ventanilla única e IMI

Diferencias:

La ventanilla única de servicios es un sistema telemático de la Administración General del Estado de información e inicio de la tramitación para el usuario de los servicios al que se pueden adherir las autoridades competentes (como las organizaciones colegiales). El IMI, por su parte, es el sistema de información del Mercado Interior para la comunicación entre las administraciones de los distintos estados miembros. Es una herramienta electrónica que facilita el intercambio de información y la cooperación administrativa favoreciendo así la aplicación de la legislación del mercado interior.

Visado colegial

El [visado colegial](#) es un instrumento para comprobar la identidad y la habilitación del profesional autor del trabajo técnico (titulación, capacitación, no suspensión) y la corrección e integridad formal de la documentación de trabajo profesional. Supone un control previo y preventivo de las condiciones en las que debe producirse el acto profesional y un refuerzo del sistema de garantía de los trabajos técnicos.



ANEXO (atlas)

El presente Anexo contiene el ejemplo de una *ficha tipo* que permite perfilar el contexto en el que se desarrolla cada una de las profesiones, así como conocer los elementos característicos, desde una perspectiva cuantitativa.

El contenido de la ficha ha de ser tratado como una primera aproximación al tratamiento de datos de dichas organizaciones colegiales, pues sólo incluye algunos de los aspectos más representativos de las mismas.

DATOS MACROECONÓMICOS	
Concepto	Número
Valor añadido de las profesiones	
Porcentaje sobre el PIB	
Volumen de empleo (Directo + Indirecto)	
Porcentaje sobre el total de empleo	
Porcentaje sobre el empleo universitario	

1. Consejo General o Superior // Consejo General		SECTOR
CONTENIDO		MIEMBRO DE UP
		DATOS
Corporaciones colegiales	Estructura múltiple: Consejo General y Consejo Superior	
	Estructura autonómica	Consejos generales autonómicos
		Colegios territoriales
	Estructura única	Colegio Oficial de ámbito estatal
Delegaciones territoriales		
Cuota anual	Cuota total	
	Cuota Estatutaria	
	Cuota complementaria	
	Aportación de los colegios a los consejos	Generales
Autonómicos		
Expedientes disciplinarios	Informativos	
	De investigación	
	Resoluciones	
	Sancionadores	
	Absolutorios	
Formación	Cursos de Formación	
	Máster	Especialización

		Oficial				
	Acreditación de formación y experiencia; DPC					
Control colegial de los trabajos técnicos, científicos y otros	Número de visados	Obligatorios				
		Voluntarios				
Aseguramiento	Colegiados con Seguro RC Profesional					
	Colegiados con seguro D&O					
	Colegiados Mutualistas					
	Colegiados en seguro colectivo de adscripción voluntaria					
	Colegiados con seguro colegial					
	Colegiados con seguro colegial por tramos					
Estadísticas pormenorizadas y clasificadas por sexo	Clasificación por sexo		Hombre	Mujer	TOTAL	
	Total colegiados					
	Ejercientes					
	No ejercientes					
	Menores de 35 años					
	De 35 a 44 años					
	De 45 a 54 años					
	De 55 a 64 años					
	De 65 a 69 años					
	De 70 años y más					
	% Colegiación (Colegiados /Titulados)					
	% Paro					
	Tasa de colegiación por 100.000 habitantes					
	Colegiados por cuenta propia					
	Colegiados por cuenta ajena	Profesionales empleados públicos				
		Profesionales del sector empresarial privado, civil o mercantil y sociedades profesionales				

