



**IPN/CNMC/015/18 PROYECTO DE
REAL DECRETO POR EL QUE SE
APRUEBAN LOS ESTATUTOS
GENERALES DE LOS COLEGIOS
OFICIALES DE AGENTES DE LA
PROPIEDAD INMOBILIARIA Y DE
SU CONSEJO GENERAL**

21 de junio de 2018

Índice

I.	ANTECEDENTES	3
II.	CONTENIDO	5
III.	VALORACIÓN	6
	<i>III.1 Observaciones generales</i>	6
	<i>III.2 Observaciones particulares</i>	8
	<i>III.2.1 Requisitos de colegiación (art. 1)</i>	8
	<i>III.2.2 Denominación de los colegiados (art.3)</i>	9
	<i>III.2.3 Denegación de colegiación (art.6)</i>	9
	<i>III.2.4 Régimen jurídico aplicable (arts. 11 y 10)</i>	9
	<i>III.2.5 Seguro colectivo de responsabilidad civil (art. 14)</i>	10
	<i>III.2.6 Registros de colegiados (art. 23.h)</i>	10
	<i>III.2.7 Funciones de supervisión profesional (art. 40 y ss.)</i>	11
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	11

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS GENERALES DE LOS COLEGIOS OFICIALES DE AGENTES DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA Y DE SU CONSEJO GENERAL

IPN/CNMC/015/18

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

PRESIDENTA

D^a. María Ortiz Aguilar

CONSEJEROS

D. Josep María Guinart Solà
D^a. Clotilde de la Higuera González
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

SECRETARIO DEL CONSEJO

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 21 de junio de 2018

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Fomento en relación con el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de la Propiedad Inmobiliaria (PRD), que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 16 de mayo de 2018 en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, acuerda emitir el presente informe.

I. ANTECEDENTES

Los Estatutos actuales de los Agentes de la Propiedad Inmobiliaria se encuentran regulados en [el Real Decreto 1294/2007¹, de 28 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General.](#)

Tal como menciona la MAIN que acompaña el PRD, la adopción de estos nuevos Estatutos responde a la necesidad de adaptar los vigentes a los cambios

¹ La primera regulación se hallaba en el [Decreto 3248/1969, de 4 de diciembre](#), por el que se aprueba el Reglamento de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Junta Central, regulando el ejercicio de la profesión.

operados en el marco regulador de los Colegios Profesionales por la [Directiva 2006/123/CE, de Servicios](#), incorporada al Derecho español a través de la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio](#), conocida como Ley Paraguas, y 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](#), conocida como Ley Ómnibus.

Desde el [Real Decreto-ley 4/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes](#), la profesión está liberalizada. Así, su artículo 3 establece que las actividades de agente de la propiedad inmobiliaria se ejercen libremente, sin necesidad de estar en posesión de título alguno ni de pertenecer a Colegio oficial.

Los [Agentes de Propiedad Inmobiliaria](#) (API) son, por tanto, profesionales liberales que asesoran, gestionan y hacen de intermediarios en operaciones de compraventa, arrendamiento, permuta o cesión de bienes inmuebles. Asimismo, emiten dictámenes relativos a su valor de mercado y actúan en peritajes y tasaciones.

Como se acaba de mencionar, se trata de una profesión que no requiere colegiación obligatoria pero sí ostentar titulación universitaria, aunque no se exige un examen de aptitud, a diferencia de otras profesiones reguladas. Otra vía de acceso es a través del título oficial de agente expedido por el Ministerio de turno. Tal y como señala la página oficial de los Colegios Profesionales de API, *“para ser Agente de la Propiedad Inmobiliaria es necesario estar en posesión del Título Oficial expedido por el Ministerio de Fomento o contar con un título universitario”*.

La actuación de los COAPI y su regulación ha sido objeto de atención específica reciente por autoridades de competencia desde la óptica sancionadora:

- La CNMC ha conocido varios asuntos relativos a los API. En 2012, la CNMC archivó una denuncia sobre la supuesta exigencia de colegiación en el Colegio Oficial de un territorio para poder acceder al listado de peritos tasadores inmobiliarios de dicho territorio, al no quedar probada la existencia de tal exigencia ([Expediente S/0357/11 COLEGIOS AGENTES PROPIEDAD INMOBILIARIA](#)). También en 2012, la CNMC declaró la terminación convencional de un expediente contra el Colegio de API de Madrid por una cuestión relativa a la confección de listas de peritos ([Expediente sancionador EXPTE. SANC 07/2011-API](#)). En esta Resolución, la CNMC indicó que *“Existe una restricción de la oferta de servicios por parte de los profesionales no colegiados cuando, aun no siendo obligatoria la colegiación para el ejercicio de la profesión, el Colegio elabora la lista de profesionales que presentará al juzgado para ejercer como peritos judiciales exclusivamente a partir de sus colegiados,*

excluyendo de la misma tanto a los colegiados en terceros Colegios como a los profesionales no colegiados”.

- La Comisión de Competencia de la Comunitat Valenciana ([Expediente SAN 11/2013 COAPI Alicante](#)) se pronunció sobre la repercusión del COAPI de Alicante en la elaboración de listas de peritos judiciales (labor que corresponde a los COAPI) y el posible riesgo de discriminar a los no colegiados en dicho colegio por razón del territorio.
- La [ACCO, en su expediente número 25/2010](#), sobre el COAPI de Barcelona, se pronunció sobre la inclusión forzosa en el colegio de un tasador inmobiliario, a través de su inscripción en un registro gestionado por aquel. En dicho expediente, se efectuaban además reflexiones generales sobre la profesión de agente inmobiliario y la condición de colegiado.

II. CONTENIDO

El PRD se estructura en un Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Consejo General. Por su parte, los citados Estatutos constan de 51 artículos distribuidos en siete títulos. Este PRD deroga el Real Decreto 1294/2007, de 28 de septiembre.

El contenido de los nuevos estatutos se centra en la incorporación de cuatro nuevos aspectos:

- Ampliar la vía de acceso a la colegiación, de manera que también se puedan incorporar a los Colegios aquellos profesionales que acrediten haber obtenido alguno de los títulos propios universitarios de formación inmobiliaria. Según la MAIN adjunta, esta medida se toma para intentar aumentar la tasa de colegiación, en declive estos últimos años.
- Modificar el sistema electoral del Consejo Rector. Se sustituye el sistema actual de candidaturas individuales por el de candidaturas cerradas, comprensivas del candidato a la Presidencia y de las vocalías que integran ese órgano colegiado.
- Reforzar la representación en el Consejo General de aquellos Colegios territoriales que cuenten con un número menor de colegiados. Para evitar que la unión de los tres o cuatro Colegios más grandes veten las propuestas del resto de los Colegios se sustituye la regla de ponderación de voto.
- Modificar la regulación actual de los Consejos Autonómicos. Se pretende superar los conflictos judiciales sobre competencias que se han producido

durante los últimos años entre algunos Colegios Oficiales, Consejos Autonómicos y el Consejo General.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

El sector de servicios y colegios profesionales ha sido objeto de especial análisis por la CNMC. Tanto en la dimensión de promoción de la competencia y regulación económica eficiente² como en la sancionadora. En tales actuaciones, se ha subrayado la necesidad de un funcionamiento eficiente del sector y de la eliminación de restricciones innecesarias o no proporcionadas al acceso o ejercicio de la actividad.

Los efectos económicos de una regulación restrictiva son evidentes: reducción de la oferta, disminución de los incentivos a prestar servicios de mayor calidad y variedad, aumento de precios y, en su caso, mayor facilidad de que aparezcan prácticas restrictivas de la competencia, que refuerzan los efectos negativos anteriores.

Las instituciones económicas internacionales se vienen pronunciando en esta misma línea. La [Recomendación del Consejo al Programa Nacional de Reformas del Reino de España de 11 de Julio de 2017](#) alerta del nivel restrictivo de la regulación (en especial de las reservas de actividad y la colegiación obligatoria) y apunta a la todavía pendiente aprobación del proyecto de ley de colegios profesionales. De forma paralela, la [Comisión Europea ha aprobado en enero de 2017 un paquete de medidas en el sector servicios](#)³ para profundizar en el mercado interior de servicios de la UE.

² Desde el [Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia Español en 1992](#). Más recientemente, véase el: [Informe de 2008 sobre el sector de servicios profesionales y los colegios profesionales](#) y el [Informe de 2012 sobre los Colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios](#). Destaca también el [Informe de 2013 del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales](#) o los múltiples [informes sobre proyectos de Estatutos de Colegios profesionales](#). Finalmente, [desde la óptica de unidad de mercado](#), se ha cuestionado diversas restricciones de acceso y de ejercicio.

³ [Paquete de medidas en el sector servicios](#) presentado el 17 de enero de 2017. En palabras de la propia Comisión Europea: “[...]. La UE no regula ni desregula las profesiones, prerrogativa que conservan los Estados miembros, pero, con arreglo al Derecho de la UE, estos deben determinar si son necesarios y equilibrados los nuevos requisitos profesionales nacionales. Para garantizar un enfoque coherente y constante, la Comisión propone racionalizar y aclarar cómo deben realizar los Estados miembros una prueba de proporcionalidad completa y transparente antes de adoptar o modificar normas nacionales sobre servicios profesionales [...]”

La CNMC ha reclamado la reanudación de la reforma normativa pendiente⁴ al tiempo que ha recomendado⁵ una serie de pautas en este periodo transitorio:

- i) Partir de un régimen general de libre acceso;
- ii) Limitar las restricciones (como la colegiación obligatoria, entre otras) a supuestos excepcionales debidamente motivados en una norma con rango de ley por su necesidad (medida adecuada para cumplir una razón imperiosa de interés general), proporcionalidad (no existen otras medidas menos restrictivas o distorsionadoras que permitan el mismo resultado) y no discriminación.
- iii) Reconsiderar a la luz de esos principios las reservas de actividad, el catálogo existente de profesiones tituladas y la reglamentación de sus planes de estudio.
- iv) Identificar en cada proyecto de Estatutos las reservas de actividad que pudiera tener atribuido el colectivo (o reivindicadas por otros que les dificulten el acceso), con expresa mención del precepto legal y su fundamento.

Por otro lado, el [Informe de la CNC sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios de 2012](#) y el [IPN 110/12](#) relativo al anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales ya señalaban que **las profesiones sin colegiación obligatoria que sin embargo cuentan con colegios profesionales** (como es el caso de los agentes de propiedad inmobiliaria) disfrutaban de los privilegios de estos (corporación de derecho público, listas de peritos, visados, etc.) por lo que **sería más razonable su conversión y denominación como asociaciones profesionales**.

Esto quiere decir que la estructura de dichas entidades, así como su fundamento, se asemeja más a la de una estructura asociativa de gestión de los intereses de los asociados que la componen que a un verdadero colegio regulador de la profesión.

Por ello, desde un punto de vista conceptual, sería recomendable, en términos generales, deslindar claramente aquellas estructuras que exigen la colegiación obligatoria de las que no. Cuando se exige la colegiación obligatoria, interviene una razón imperiosa de interés general, contemplada en la Directiva de Servicios

⁴ La regulación del sector se encuentra desde 2009 en una situación de transitoriedad al no haberse aprobado el APL correspondiente que i) establecía las profesiones de colegiación obligatoria, en cumplimiento de la conocida DT 4ª de la Ley Ómnibus-; ii) instauraba ese régimen general de libre acceso y supeditaba las restricciones a los principios de necesidad y proporcionalidad, en todo caso por razones justificadas de interés general.

⁵ Se viene formulando esta recomendación en los últimos informes de Estatutos. Por citar algunos de los más recientes: [Economistas](#), [Ingenieros de montes](#), [Ingenieros Técnicos Industriales](#) o [Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones](#).

y en la normativa española de transposición, que justifica dicha obligación. Cuando no interviene dicha razón imperiosa de interés general, la obligatoriedad se difumina y cobra más sentido su consideración como mera organización asociativa.

Por último, con independencia de estas consideraciones generales, existen aspectos concretos en el PRD que son susceptibles de mejora desde la óptica de promoción de la competencia y regulación económica eficiente y que se exponen a continuación.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Requisitos de colegiación (art. 1)⁶

Los Estatutos recogen que la profesión de agente de la propiedad inmobiliaria no requiere colegiación obligatoria. Pero para incorporarse al Colegio es preciso estar en posesión de un título universitario o del título de API expedido por el Ministerio competente.

Sin perjuicio de la otra opción formativa (título expedido por el Ministerio), se mantiene la exigencia de una titulación universitaria, aunque no de una disciplina en particular. Sin perjuicio de que se valore positivamente el que se haya flexibilizado esta exigencia hacia cualquier disciplina universitaria, se considera que debería ser objeto de reflexión si realmente es necesaria dicha exigencia o bien cabe plantearse si otros títulos no universitarios no estrictamente vinculados a la actividad inmobiliaria podrían también ser admisibles.

Señala precisamente la MAIN que, ante la menor colegiación, se ha pretendido abrir todavía más el requisito de las titulaciones universitarias a fin de que no haya ninguna limitación. Dado que también existen otras opciones formativas con contenidos relacionados con la propiedad inmobiliaria, no estaría de más introducir la posibilidad, en los estatutos, de tener otra titulación distinta a la universitaria.

Más allá de ello, el artículo primero exige la constitución de una fianza. El fundamento de dicha fianza no aparece en ninguno de los documentos remitidos, con lo que no puede determinarse su necesidad y proporcionalidad en un régimen en el que la pertenencia al Colegio tiene carácter voluntario. Se recomienda una justificación de la inclusión de dicha fianza o su replanteamiento.

⁶ Los artículos indicados en lo sucesivo en este informe se refieren a los Estatutos Generales que forman parte del PRD.

III.2.2 Denominación de los colegiados (art.3)

Los Estatutos establecen en su artículo 3 que los colegiados en situación ejerciente podrán utilizar en su actividad profesional la denominación de agente de la propiedad inmobiliaria.

De la redacción del precepto, podría desprenderse la idea de que solo pueden utilizar la denominación de "agente de la propiedad inmobiliaria" quienes estén colegiados. Hay que recordar que desde la entrada en vigor del Real Decreto Ley 4/2000, de 23 de junio, la profesión de agente de la propiedad inmobiliaria no es de colegiación obligatoria.

La CNMC ya ha señalado que la exclusividad de uso de una denominación profesional, si bien no obliga a la colegiación *per se*, puede suponer una desventaja para los no colegiados al mismo tiempo que un incentivo para colegiarse. Sería por tanto recomendable revisar la redacción del artículo, de modo que se aclare que no solo la colegiación entraña la posibilidad de recibir la denominación de agente de la propiedad inmobiliaria.

III.2.3 Denegación de colegiación (art.6)

El artículo 6 de los Estatutos prevé, entre las posibles denegaciones de colegiación en el Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria, haber sido expulsado de otro colegio sin haber sido rehabilitado.

Parece desproporcionado que la expulsión de otros colegios profesionales, sean cuales sean, cierre la posibilidad de acceder al Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria. Si la referencia a la expulsión no se refiere a otro Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de ámbito territorial diferente, la capacidad de denegación sería excesivamente amplia, por lo que esta CNMC recomienda suavizar sus términos.

III.2.4 Régimen jurídico aplicable (arts. 11 y 10)

Señala el artículo 11.1 de los Estatutos que los COAPI se registrarán por la Ley de Colegios Profesionales y la normativa autonómica de aplicación, así como la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Por otra parte, el artículo 10, relativo a las obligaciones de los colegiados, señala que los API actuarán con arreglo a la legalidad e impone la observancia de disposiciones relativas a la protección del consumidor.

El COAPI no se rige únicamente por sus Estatutos Generales y la legislación de colegios profesionales y de propiedad industrial, como recoge el art. 11, sino por un conjunto más amplio de normas.

Se recomendaría hacer constar el sometimiento expreso a la normativa de servicios (Leyes Paraguas y Ómnibus, ya citadas anteriormente), así como a la [Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado](#).

Estas normas establecen el principio general de libre acceso y la necesaria fundamentación de cada restricción y ajuste a los principios de proporcionalidad y no discriminación. El cumplimiento de tales principios resulta crucial no solo para reducir el riesgo de incurrir en conductas anticompetitivas, sino para mejorar la eficiencia y competitividad del sector y de los profesionales. Además, su inclusión aportaría seguridad jurídica tanto al colegio como a los operadores.

III.2.5 Seguro colectivo de responsabilidad civil (art. 14)

El artículo 14 otorga al Consejo General la posibilidad de establecer la suscripción de un seguro colectivo de responsabilidad civil profesional de los colegiados con carácter obligatorio.

Ya se ha recordado por parte de la CNMC que la exigencia de este seguro de responsabilidad civil debe adecuarse a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, que solo la permite si está prevista en una norma con rango de ley.

En primer lugar, este requisito no se cumpliría aquí, ya que los Estatutos no cuentan con dicho rango normativo. En segundo lugar, la exigencia de suscribir un seguro colectivo de responsabilidad civil con carácter vinculante constituye una barrera al acceso de la actividad, ya que puede perjudicar a nuevos entrantes, que no puedan hacer frente a ese coste, al consumidor, por poder repercutirle el coste adicional, y también a la competitividad del sector en su conjunto ya que puede reducir la tensión competitiva.

Debería tenerse en cuenta este hecho para al menos matizar el artículo sobre el carácter vinculante de la póliza de responsabilidad civil, que puede representar un riesgo para el ejercicio de la profesión en condiciones de competencia.

III.2.6 Registros de colegiados (art. 23.h)

Dispone el artículo 23.h de los Estatutos que el Consejo General impulsará la creación de registros de colegiados, agrupados por especialidades, para fomentar y potenciar el ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 1 del Decreto 3248/1969, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Colegios Oficiales de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y de su Junta Central, regulando el ejercicio de la profesión.

Esta agrupación por especialidades deja abierta la posibilidad de una compartimentación excesiva de la profesión y de las actividades desarrolladas que puede poner en peligro el margen de organización de los profesionales, con un posible efecto sobre la competencia. Se recomienda por ello un

replanteamiento de dichos registros por suponer una potencial segmentación injustificada de la profesión de agente de la propiedad inmobiliaria.

III.2.7 Funciones de supervisión profesional (art. 40 y ss.)

Los arts. 40 y ss. de los Estatutos Generales contienen los principios generales del régimen disciplinario. La potestad disciplinaria está atribuida a las Juntas de Gobierno de los Colegios de API (art. 41), aunque se reserva la intervención del Consejo Rector en algunos casos (art. 23.i) y j) y art. 39 para los recursos de alzada). La potestad disciplinaria se refiere al incumplimiento de “*los Estatutos Generales y particulares, los reglamentos de régimen interior, las normas de conducta profesional o cualesquiera otras normas colegiales*” (art. 42).

En línea con las observaciones generales formuladas, esta CNMC llama la atención sobre el hecho de que se prevea una potestad disciplinaria sobre la actuación profesional de los API colegiados, que son operadores en el mercado, ejercida por otros profesionales del mismo tipo, que son por ello sus competidores, reales o potenciales, existiendo un posible conflicto de interés y un riesgo de restricción de la competencia por el hecho de que sean unos operadores quienes supervisen el ejercicio profesional de sus competidores.

Por lo anterior, y sin perjuicio de la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia en su caso, cabría valorar la atribución de la función disciplinaria a colegiados no ejercientes y el establecimiento de medidas que eviten el acceso a información comercialmente sensible por competidores reales o potenciales.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sector de colegios y servicios profesionales requiere una profunda reforma normativa todavía pendiente. La CNMC considera imprescindible evitar en los Estatutos profesionales restricciones injustificadas tanto al acceso como al ejercicio de una actividad. Debe recordarse la función que está llamado a desempeñar el COAPI siendo la profesión de agente inmobiliario una profesión de colegiación no obligatoria. Se recomienda una suerte de redefinición hacia un carácter más asociativo.

Respecto al PRD, se realizan las siguientes consideraciones:

- *Requisitos de colegiación.* Se recomienda replantear si la vía de acceso a la profesión a través de una titulación universitaria debería mantenerse o bien cabe establecer una reducción de los requisitos educativos exigidos.
- *Denominación de los colegiados.* La exclusividad de uso de una denominación profesional se encuentra entre las medidas que suponen

una desventaja para aquellos profesionales no colegiados, al tiempo que un incentivo para colegiarse. Debería suprimirse toda redacción que dé pie a pensar en la exclusividad de la profesión a través de la colegiación.

- *Denegación de colegiación.* Los Estatutos prevén la denegación de colegiación si el aspirante ha sido previamente expulsado de otro colegio. Se recomienda que se especifique que ese colegio debe ser al menos otro Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria ya que de lo contrario parece una denegación desproporcionada.
- *Régimen jurídico aplicable.* Debería constar el sometimiento expreso a la normativa de servicios (Ley 17/2009, de 23 de noviembre y Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado) y la normativa de competencia, a fin de materializar el sometimiento de la profesión a un régimen liberalizado.
- *Exigencia de seguro colectivo de responsabilidad civil.* Se trata de una barrera al acceso de la actividad no fundamentada que puede, perjudicar a nuevos entrantes, al consumidor y a la competitividad del sector. Además, choca con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, (art. 21) que sólo permite la exigencia si está previsto en una norma con rango de ley.
- *Registros de colegiados.* Se contempla la posibilidad de que el Consejo General agrupe por especialidades a los colegiados, lo que puede entrañar una compartimentación excesiva de las actividades a desarrollar que puede tener un claro efecto sobre la competencia.
- *Supervisión de la actividad profesional por colegiados.* Se considera recomendable que sea ejercida por colegiados no ejercientes y que se establezcan las oportunas salvaguardas para evitar el flujo de información comercialmente sensible.

