



**IPN/CNMC/035/18 PROYECTO DE REAL
DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN
LOS ESTATUTOS DEL COLEGIO OFICIAL
DE INGENIEROS AERONÁUTICOS DE
ESPAÑA**

17 de enero de 2019

Índice

I. ANTECEDENTES	3
II. CONTENIDO	5
III. VALORACIÓN	6
III.1 Observaciones generales	6
III.2 Observaciones particulares	8
<i>III.2.1. Exigencia de titulación u homologación</i>	8
<i>III.2.2. Colegiación obligatoria</i>	9
<i>III.2.3. Reservas de actividad no derogadas: Decreto de 1946.</i>	11
<i>III.2.4. Honorarios: control de criterios orientativos</i>	11
<i>III.2.5. Visado</i>	12
<i>III.2.6. Cuotas de incorporación y cuotas ordinarias</i>	12
<i>III.2.7 Inscripción de sociedades profesionales en el Colegio</i>	13
<i>III.2.8 Realización de informes y peritajes</i>	13
<i>III.2.9 Sometimiento a la normativa de competencia y marco jurídico aplicable</i>	14
<i>III.2.10 Deberes de los colegiados</i>	14
<i>III.2.11 Mejoras en transparencia: memoria, normativa interna y otros</i>	14
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	15

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DEL COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS AERONÁUTICOS DE ESPAÑA.

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

INF/CNMC/035/18

PRESIDENTE

D. José María Marín Quemada

CONSEJEROS

D^a. María Ortiz Aguilar

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 17 de enero de 2019

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Fomento en relación con el Proyecto de Real Decreto referenciado y que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 28 de noviembre de 2018, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#), la **SALA DE COMPETENCIA** acuerda emitir el siguiente **Informe**.

I. ANTECEDENTES

El colectivo de **ingenieros aeronáuticos** desarrolla un amplio conjunto de funciones, tales como el diseño, fabricación, control o certificación de aeronaves, infraestructuras, centros, sistemas o instalaciones aeronáuticas. La ingeniería aeronáutica es una **profesión regulada**, a la que se accede desde 1928, año de creación de la Escuela Superior Aerotécnica, con el título de Ingeniero Aeronáutico. El Decreto de 1 de febrero de 1946 reguló un conjunto tasado de atribuciones profesionales en exclusiva como funciones inherentes al título.

El **Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España (COIAE** en lo sucesivo) es una corporación de Derecho público de ámbito nacional, autorizada por el Decreto 928/1965, de 5 de abril y constituido efectivamente por la Orden del Ministro del Aire de 24 de mayo de 1966, que aprobó sus primeros estatutos.

El marco jurídico aplicable a la profesión de ingeniería aeronáutica y al COIAE excede la normativa de colegios profesionales:

- a) **Regulación de estudios universitarios** y, específicamente de los **títulos que dan acceso a la profesión regulada de ingeniería aeronáutica**. El [Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales y que regula los nuevos títulos universitarios de grado y máster](#) elimina el anterior catálogo de titulaciones y proporciona autonomía a las universidades en el diseño de titulaciones dentro de los criterios del RD. Respecto de las profesiones reguladas, se remite o reenvía a las condiciones que establezca el Gobierno (art. 15.4 RD) en un futuro a las que deba ajustarse los planes de estudio. Las condiciones y requisitos mínimos de los planes de estudio para que habilitan al ejercicio de la profesión de ingeniería aeronáutica se fijaron en el [Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008](#) y [Orden CIN/312/2009](#).
- b) **Reconocimiento de cualificaciones profesionales**: la [Directiva 2005/36/CE](#) de reconocimiento de cualificaciones profesionales, y la [Directiva 2013/55/UE](#) que la modifica, transpuestas ambas a nuestro Derecho por el [Real Decreto 581/2017](#). Imponen obligaciones (transparencia, reconocimiento automático de un amplio conjunto de cualificaciones, etc.) para facilitar la plena movilidad de profesionales entre la UE¹.
- c) **Reservas de actividad de la profesión de ingeniería aeronáutica**: de notable dispersión y antigüedad en nuestro ordenamiento jurídico. Entre otras, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y, muy especialmente, el Decreto de 1 de febrero de 1946, no derogado expresamente.
- d) **Normativa en el sector servicios y colegios profesionales**: la Directiva 2006/123/CE de servicios y normativa de transposición: la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas) y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus), que modificó sustancialmente la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP) y, más recientemente, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Otras normas

¹ El proceso de Bolonia y el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) eliminó el “catálogo” de títulos al promover a) la armonización de planes de estudio con la UE; y, al mismo tiempo b) proporcionar autonomía y flexibilidad a las Universidades en la configuración de estudios más adaptado y flexible a la realidad económica, social y tecnológica actual. Sin embargo, se mantuvo prácticamente la totalidad de reservas de actividad y de profesiones reguladas.

destacables son el RD 1000/2010, de 5 de agosto, de visado obligatorio o la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.

El objetivo del PRD es la adaptación de los Estatutos actuales² al régimen jurídico vigente, especialmente en lo referente a cualificaciones profesionales y a la normativa de servicios y colegios profesionales.

II. CONTENIDO

El PRD consta de un artículo único aprobatorio de los Estatutos, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. El Anexo recoge los Estatutos propiamente dichos, que están estructurados en 11 Capítulos con 52 artículos. La estructura de capítulos y su denominación es similar a la de los Estatutos vigentes, salvo tres nuevos capítulos.

El Capítulo I (Constitución, domicilio y fines) incluye entre las funciones del Colegio la protección de los consumidores y usuarios; se regula el visado, la atención de las solicitudes de información sobre colegiados, el registro de las sociedades profesionales, y la ventanilla única. Elimina la función de establecer baremos de honorarios profesionales, adaptándose a la regulación vigente.

El Capítulo II (Organización del Colegio), mantiene los mismos órganos de gobierno (Decano, Junta Directiva y Junta General) y secretario, mientras que en el Capítulo III (De los Colegiados), se regulan los requisitos para la incorporación, reingreso, o pérdida de la condición de colegiado. Como novedades, incluye la colegiación de las sociedades profesionales (SP); adapta los requisitos académicos (máster universitario que habilite para el ejercicio de la profesión) y regula la actividad de profesionales de Estados Miembros (EEMM) de la UE; limita los costes de colegiación a los asociados a “su ventanilla única”, e incluye un servicio de atención a los colegiados, consumidores y usuarios.

En el Capítulo IV (De la Junta General) se actualiza el sometimiento de los acuerdos, decisiones y recomendaciones a la vigente Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

El Capítulo V (De la Junta Directiva), por su parte, mantiene el número de miembros (Decano, vicedecano, secretario, tesorero y seis vocales), incluye expresamente la gratuidad de su cargo; las normas de funcionamiento interno; el tipo de Comisiones (disciplinarias, electorales, arbitrales, profesionales y otras). Dentro de las funciones de la Junta Directiva, destaca la elaboración y publicación de una memoria anual e información estadística del colegio; la comprobación de la correcta aplicación de los criterios orientativos de honorarios

² Aprobados por [Real Decreto 1035/2001, de 21 de septiembre](#).

a los exclusivos efectos de tasación de costas en asistencia jurídica; o la propuesta a la Junta de la cuantía de los visados.

El Capítulo VI (Del Régimen Económico-Administrativo) incluye los recursos económicos, incluidas las cuotas colegiales (ordinarias y extraordinarias), en principio idénticas para todo tipo de miembro de número. Recoge el contenido y extremos de la memoria anual, varios de ellos de contenido económico.

El régimen sancionador (Capítulo VII) amplía las infracciones, sanciones y criterios de graduación, incorpora a la Comisión Disciplinaria y mantiene la posible suspensión provisional por expediente disciplinario. La potencial disolución del Colegio es contemplada en el capítulo XI.

Tres nuevos capítulos de los Estatutos se ocupan de: primero, la ordenación del ejercicio profesional (Capítulo VIII), en el que se regula esencialmente el visado, su objeto y coste; segundo, ciertas disposiciones especiales (Capítulo IX) referidas a la modificación de los Estatutos y la segregación; y tercero, el ejercicio profesional en forma societaria (Capítulo X), adaptándose a la Ley 2/2007 de 15 de marzo, de sociedades profesionales.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

El sector de colegios y servicios profesionales ha sido objeto de atención por esta Comisión de manera profusa en dos vertientes interrelacionadas: tanto desde la óptica de promoción de la competencia y regulación económica eficiente³ (incluyendo aspectos de garantía de unidad de mercado) como desde la perspectiva sancionadora.

Se ha constatado que los efectos económicos de una regulación restrictiva⁴ son muy nocivos: reducción de la oferta, disminución de los incentivos a prestar servicios de mayor calidad y variedad, aumento de precios, y mayor facilidad de aparición de prácticas restrictivas de la competencia que, ilícitamente, refuerzan los efectos negativos anteriores. Además, los efectos no solo inciden sobre la competencia sino sobre el empleo y la productividad⁵.

³ De una forma más general, el [Estudio sobre los CCPP tras la aprobación de la DS \(2012\)](#). Algunos de los informes más recientes sobre proyectos de Estatutos: [IPN/CNMC/021/16](#) Ingenieros Técnicos Industriales, el [IPN/CNMC/043/17](#) Ingenieros Técnicos forestales o el [IPN/CNMC/019/17](#) Agentes de la Propiedad Industrial.

⁴ Mediante restricciones innecesarias o desproporcionadas.

⁵ Afecta a la empleabilidad de los profesionales españoles (especialmente los ingenieros) cuando se desplazan a otros países de la UE. El sistema europeo de reconocimiento de

La CNMC ha recomendado con insistencia abordar una reforma regulatoria omnicompreensiva del sector, pendiente desde hace una década⁶. Mientras esta reforma no tenga lugar, con base en la interpretación de la normativa existente, se recomienda seguir una serie de pautas⁷: i) partir del principio de libre acceso a la profesión; ii) limitar las posibles restricciones a normas con rango de ley previa motivación de su necesidad, proporcionalidad y no discriminación; iv) reconsiderar a la luz de esos principios el catálogo existente de profesiones tituladas, de sus planes de estudio y, sobre todo, de las reservas de actividad existentes⁸, con expresa mención del precepto legal y su fundamento.

La doctrina⁹ y en buena parte el legislador (a nivel de proyecto normativo non nato) así como la propia Comisión Europea¹⁰, han compartido este diagnóstico y la conveniencia de eliminar atribuciones en exclusiva y adaptar la regulación a la realidad de la ingeniería del siglo XXI.

Desde el ámbito de la UE se han adoptado varias medidas para impulsar el mercado interior de servicios y el reconocimiento de cualificaciones: a) la

cualificaciones solo les permite ejercer aquellas actividades para las que están habilitados de acuerdo con la normativa española.

- ⁶ La regulación del sector se encuentra desde 2009 en una situación de transitoriedad al no haberse aprobado el APL correspondiente que establecía las profesiones de colegiación obligatoria, en cumplimiento de la DT 4ª de la Ley Ómnibus.
- ⁷ Se viene formulando esta recomendación en los últimos informes de Estatutos. Por citar algunos: [Economistas](#), [Ingenieros de montes](#), [Ingenieros Técnicos Industriales](#) o [Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones](#).
- ⁸ En base, entre otros a los arts. 5.1 de la Ley Paraguas, art. 5 LGUM o art. 129 de la Ley 39/2015. A nivel jurisprudencial, se puede citar esta STS [...] *“que la competencia en cada rama de ingeniería depende de la capacidad técnica real para el desempeño de las funciones propias de la misma, sin que exista un monopolio de dicha competencia a alguna determinada profesión, quedando abierta la entrada a todo título facultativo que ampara un nivel de conocimientos que se corresponda con la clase y categoría de los proyectos que suscribe un poseedor”* [STS 30 de abril de 2008, “la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues, como se recoge en aquella sentencia, la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad” [STS 22 de abril de 2009]
- ⁹ Según Zurimendi, et. al (2015), basándose en datos de la OCDE, España se encuentra entre los países con mayores restricciones de acceso a la ingeniería junto con Portugal, Grecia, Canadá y Austria.
- ¹⁰ Por todos ellos, el último [Informe sobre España en el marco del « semestre europeo » \[SWD\(2018\) 207 final\]](#) lo recordaba : « No se han adoptado medidas para reformar la normativa en función del tamaño o liberalizar los servicios profesionales, lo cual había sido objeto de recomendaciones en años anteriores » [...] « Las restricciones impuestas a los servicios profesionales son superiores a los niveles de la UE para distintas profesiones, por ejemplo, ingenieros civiles y arquitectos. Aunque se han modificado los estatutos de determinadas profesiones reguladas, no se ha realizado ningún avance en la reforma de la regulación de los servicios profesionales. [...] Desde 2010 está pendiente la aprobación de una ley, según se prescribe en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009. La racionalización de la colegiación obligatoria es uno de los objetivos de la reforma pendiente».

obligación impuesta a los EEMM a evaluar la racionalidad de la regulación nacional vigente de profesiones y plantear reformas que deben plasmarse en Planes Nacionales de Acción¹¹; b) el refuerzo de obligaciones de transparencia y de reconocimiento de cualificaciones; c) [un variado paquete de medidas en el sector servicios \(2017\), que incluiría, entre otras, la finalmente aprobada Directiva 2018/958, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad](#) que deberá efectuarse necesariamente sobre cualquier regulación nacional de profesiones.

Cabe resaltar que algunos de los aspectos susceptibles de mejora reseñados se dan especialmente en el ámbito de la ingeniería, al mantenerse ciertas restricciones de acceso a la profesión y una compartimentalización entre ingenieros técnicos y superiores de cada materia que provoca una alta litigiosidad en los tribunales.

El PRD sustituye unos Estatutos Generales del año 2001, que no habían sido objeto de reforma ni adaptación a la Directiva de servicios ni a sus normas de transposición. Solo por esta voluntad de adaptación merece una valoración positiva, que se extiende a diversos aspectos: i) se orienta en mayor medida a la protección de los intereses de los consumidores e incorpora el ejercicio de las Sociedades profesionales; ii) elimina prácticas prohibidas como el establecimiento de honorarios profesionales; iii) adopta una regulación más respetuosa sobre el visado obligatorio; iv) incorpora ciertas obligaciones de transparencia y el despliegue de la ventanilla única electrónica.

Sin embargo, muestra diversos aspectos susceptibles de mejora, algunos de especial entidad, que se desarrollan a continuación.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1. Exigencia de titulación u homologación

El PRD asume la ingeniería de aeronáutica como una profesión titulada a la que solo se accede con una titulación (título de ingeniero aeronáutico o máster habilitante) o bajo un proceso de homologación o reconocimiento de las cualificaciones profesionales de profesionales de la UE¹².

En línea con lo expuesto anteriormente, la exclusividad resulta rechazable si no cuenta con suficiente motivación de su necesidad y proporcionalidad. A este

¹¹ [COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones \[COM/2013/0676 final\]](#)

¹² El PRD (art. 7.4) prevé cuatro posibilidades: 1) antiguo título de ingeniero aeronáutico; 2) master universitario habilitante; 3) título homologado o reconocido en su totalidad para no nacionales; 4) acceso muy restringido a profesionales de la UE que no estén en las situaciones anteriores.

respecto, las reglamentaciones de ámbito educativo¹³ que, ocasionalmente, son invocadas no deberían considerarse instrumentos jurídicos idóneos: no son normas de rango legal, son previas al marco jurídico actual de servicios y buena regulación y no tienen, como recogen expresamente¹⁴, una vocación de regular el ejercicio profesional de dicha actividad.

A este respecto, según el portal de la Comisión Europea, solo constan cuatro países (España, Grecia, Malta y Reino Unido) que consideran la ingeniería aeronáutica una profesión regulada.

Por otro lado, a los profesionales de la UE que no hayan obtenido el reconocimiento de la titulación en su totalidad conforme a la normativa española¹⁵, sino solo parcialmente, se les establece un régimen restringido vinculado a las actuaciones futuras de reconocimiento de la Junta Directiva del Colegio. Y, sobre todo, se remarca que i) la colegiación de estos titulados “no les habilita en ningún caso, con carácter general, para ejercer la profesión de ingeniero aeronáutico ni las atribuciones que tienen otorgadas”; y que ii) la colegiación se permitirá únicamente cuando no exista otro colegio profesional al que “obligatoriamente” deban inscribirse. Esta regulación está sujeta a un ámbito excesivamente abierto de discrecionalidad que no favorecerá la entrada de nuevos entrantes.

En resumen, se recomienda partir de un principio general de libre prestación de la profesión salvo que existan normas con rango de ley que exijan una titulación determinada, debiendo favorecerse la admisión de cualquier titulado que demuestre las competencias exigibles. En el supuesto de profesionales de la UE, se recomienda reconsiderar los aspectos restrictivos señalados, eliminando una excesiva discrecionalidad al respecto.

III.2.2. Colegiación obligatoria

El PRD exige (art. 7.5) para acceder a la profesión de ingeniero aeronáutico, además de la titulación mencionada, la colegiación obligatoria “[...] cuando así lo establezca una ley estatal, en los términos establecidos en el art. 3.2 de Ley 2/1974, de 13 de febrero”. Aunque esta redacción se ajusta formalmente a la LCP, parece asumir la vigencia de la colegiación obligatoria, al reiterarse el

¹³ [Resolución de 15 de enero de 2009](#) y [Orden CIN 312/2009 de 9 de febrero](#).

¹⁴ «(no) constituye una regulación del ejercicio profesional ni establece ninguna reserva de actividad a los poseedores de los títulos que cumplan las condiciones en él establecidas». Punto primero del Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, [publicado por Resolución de 15 de enero de 2009](#).

¹⁵ El «[reconocimiento de cualificaciones](#) » es el procedimiento, armonizado en el ámbito de la UE, para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales de otro Estado miembro.

inciso a lo largo de los Estatutos: en la representación institucional exclusiva¹⁶ de la profesión (art. 3); en las sociedades profesionales que ejerzan la actividad (art. 50).

Se recuerda que, según jurisprudencia asentada del Tribunal Constitucional, la regla general es la colegiación voluntaria y únicamente se pueden establecer excepciones a esa regla, bajo supuestos y fundamentos tasados¹⁷, mediante una ley estatal¹⁸.

No cabe defender a este respecto una suerte de congelación de las obligaciones de colegiación previas a la Ley Ómnibus de 2009, independientemente del origen y rango de la norma al no haberse aprobado la ley prevista que así lo determinase (DT 4ª de la Ley Ómnibus). Esa posición iría **en contra de la doctrina consolidada del TC: mientras no se apruebe tal ley la colegiación solo será obligatoria en los colegios profesionales cuya ley de creación así lo haya previsto**¹⁹.

En el caso de los ingenieros aeronáuticos, **no consta ley estatal alguna** que prevea la colegiación obligatoria. Únicamente la recogen los Estatutos vigentes. En consecuencia, se **recomienda la supresión de cualquier referencia a la obligación de colegiación**.

¹⁶ Existen riesgos de que el ejercicio de esa función de representación de la profesión se realice alineada a los intereses de los colegiados y alejada de los de aquellos profesionales que libremente ejerzan la profesión sin pertenecer al colegio. Podría traducirse en la introducción o reforzamiento de barreras de acceso y restricciones al ejercicio de la profesión para los no colegiados.

¹⁷ *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* [STC 103/2018, de 4 de octubre de 2018, con referencia a la [STC 3/2013, de 17 de enero](#), FJ 7 y [89/2013](#), FJ 2, entre otras.

¹⁸ *“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**”* [STC 3/2013, de 17 de enero]; *“la Ley 2/1974, de 13 de febrero, pasa a indicar de forma explícita que, siempre que sea necesario, **debe ser una ley estatal la que establezca el carácter indispensable de la colegiación**”* [STC 69/2017]

¹⁹ *La determinación de las profesiones para cuyo ejercicio la colegiación es obligatoria se remite a una ley estatal, previendo su DT 4ª que, en el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, plazo superado con creces, el Gobierno remitirá a las Cortes el correspondiente proyecto de ley y que, en tanto no se apruebe la ley prevista, la colegiación será obligatoria en los colegios profesionales cuya ley de creación así lo haya establecido.»* SSTC 3/2013 (F.J. 7ª), reiterado en la STC 89/2013, entre muchas ”

III.2.3. Reservas de actividad no derogadas: Decreto de 1946.

Pese a que una revisión comprensiva pendiente de las reservas de actividad se encuentra pendiente, **este PRD no deroga expresamente** (a diferencia de otras normas en su disposición derogatoria) el [Decreto de 1 de febrero de 1946, por el que se regulan las funciones inherentes al título de Ingeniero Aeronáutico](#). En él se atribuyen funciones **en exclusiva** (“*el título de ingeniero aeronáutico es el único que faculta para el ejercicio de las funciones [...]*”) que no cuenta con respaldo en normas con rango de ley.

Por motivos similares a los del apartado anterior, la legalidad de este Decreto es cuando menos cuestionable por su carácter preconstitucional y la falta de conformidad con la legalidad vigente. Aun pudiendo entenderse implícitamente derogado, no se ha efectuado de forma expresa dicha derogación. Aunque solo fuera por seguridad jurídica y por adaptación a la realidad del sector aeronáutico que nada tiene que ver a la de los años 40 del pasado siglo, **se recomienda la derogación expresa del Decreto de 1 de febrero de 1946**.

III.2.4. Honorarios: control de criterios orientativos

Se prevé (art. 27.14 PRD) como competencia de la Junta Directiva “comprobar la correcta aplicación de los criterios orientativos de honorarios de los colegiados y las sociedades profesionales, *a los exclusivos efectos de tasación de costas en asistencia jurídica y de la jura de cuentas de los abogados*”.

Debe tenerse muy presente, de acuerdo con la doctrina consolidada de esta Comisión y, en especial, de expedientes recientes²⁰ que: i) estos criterios están limitados estrictamente a la “*tasación de costas en asistencia jurídica gratuita y de la jura de cuentas de los abogados*”; ii) se trata de meros criterios y no de baremos de honorarios (no caben aspectos cuantitativos, valores de referencia, etc.); iii) su utilización al margen de ese ámbito constituiría una conducta potencialmente restrictiva de la competencia y sancionable (como consta en diversos precedentes); iv) el Colegio debe informar caso por caso y no difundir los criterios ni hacerlos públicos. **Se recomienda un ajuste especialmente escrupuloso a los extremos anteriores**.

Se recuerda, además, que la elaboración de estos “criterios orientativos”, es una mera posibilidad prevista por la DA 4ª de la LCP²¹ de auxilio al juez/secretario

²⁰ Además de diversos estudios e informes de promoción, constan múltiples resoluciones sancionadoras que lo analizan en profundidad: [SAMAD/09/2013 BIS HONORARIOS PROFESIONALES ICAAH](#); <https://www.cnmc.es/expedientes/sdc058716>; [SAMAD/02/14 Ingenieros Técnicos Industriales](#).

²¹ “Los Colegios podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados. Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos que corresponden a los efectos de tasación de costas en asistencia jurídica gratuita”.

judicial en la determinación de las costas pero no puede ser considerada nunca una actividad de “comprobación” de los honorarios de los colegiados. De interpretarse así supondría una extralimitación de funciones, al poder traducirse en una ordenación y supervisión de honorarios. **Se recomienda la supresión del precepto en los términos en que está redactado.**

III.2.5. Visado

La LCP vigente limitó el alcance del visado y estableció el carácter excepcional de su obligatoriedad, solo para los supuestos previstos en el RD 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio. El PRD regula esta cuestión fundamentalmente en los arts. 38.2, 45 y 46.

Partiendo de esta previsión, se aprecian estos aspectos susceptibles de mejora: (i) el PRD parece únicamente contemplar el visado de los trabajos en el COIAE, cuando podrán ser otros los Colegios competentes²²; (ii) introduce un cierto riesgo de un alcance mayor del visado al permitido por la normativa, al prever que “*el objeto del visado es garantizar, al menos [...]*”; (iii) la MAIN se remite a la existencia de futuros supuestos de visados obligatorios “*cuando lo establezca un RD*”²³. Finalmente, (iv) el coste del visado, además de ajustarse al coste del servicio, debe ser razonable, no abusivo ni discriminatorio, (art 13.4 LCP), debiendo reflejar los costes de la tramitación del mismo, aspectos ausentes en el PRD.

Se recomienda la revisión de los aspectos anteriores para una mayor adecuación a la normativa existente aplicable.

III.2.6. Cuotas de incorporación y cuotas ordinarias

La LCP (art. 3.2) limita la **cuantía máxima de las cuotas de incorporación** a los costes asociados a la tramitación. La MAIN del PRD así lo expresa, pero en el articulado (art. 8.2 PRD) se refiere a costes “asociados a la ventanilla única”. Puede llevar a confusión en cuanto a los costes a tener en cuenta, que no pueden ser los de la implantación de una ventanilla única sino los de tramitación. **Se recomienda una aclaración en la redacción.**

Por otra parte, se prevé una única categoría de cuotas ordinarias (art. 35) aunque en el futuro la Junta General pudiera modularlas en función de determinados

²² En contradicción con el [art. 5 del RD 1000/2010](#), que no prevé ese régimen (se permite, por ejemplo, cuando son varios los colegios competentes por la materia en el trabajo, acudir a cualquier de ellos).

²³ Se recuerda que los únicos supuestos tasados actualmente se encuentran, en el RD 1000/2010, “con carácter exclusivo y excluyente”. El RD invocable en el futuro sería, únicamente, el que los sustituyera. Se previó, en la DF 2ª de este RD 1000/2010, la elaboración de un estudio a medio plazo (3 años) que revisara todas las obligaciones de visado de forma exhaustiva, sin embargo, se desconoce el devenir de ese estudio.

requisitos no determinados en el PRD. En opinión de esta autoridad, podría ser razonable establecer cuotas de inferior cuantía para nuevos entrantes (por ejemplo, a recién titulados/colegiados y aquellos con poca experiencia) para reducir la barrera de entrada a la profesión y la mayor carga relativa que les supone generalmente.

II.2.7 Inscripción de sociedades profesionales en el Colegio

Las sociedades profesionales, conforme a la Ley 2/2007, están sujetas a un doble registro: i) el Registro Mercantil, de obligatoria solicitud para la misma, y ii) el Registro de sociedades profesionales del Colegio en cuestión.

El PRD establece dos limitaciones cuestionables. En especial en el caso hipotético de que la colegiación fuera obligatoria: i) prohíbe que la sociedad realice actividad profesional alguna hasta su inscripción (art. 3.15); y ii) sanciona como falta grave (art. 38.2) que los socios no insten la inscripción en el registro de sociedades profesionales. Estos preceptos, más allá de lo ya recogido en este informe sobre la colegiación obligatoria, no parecen tener en cuenta que, conforme a la Ley 2/2007, dicho trámite debe efectuarse por el Registrador Mercantil de oficio (art. 8.4 de la Ley 2/2007). Se recomienda una revisión de dichos preceptos y la indicación expresa de la responsabilidad del Registrador Mercantil de instar la inscripción en el Registro de Sociedades del Colegio profesional, no debiendo recaer dicha responsabilidad en la sociedad.

III.2.8 Realización de informes y peritajes

El COIAE intermedia, en algunos casos específicos, entre la demanda y la oferta de servicios de sus colegiados. Es el caso de a) la distribución a los colegiados por turno preestablecido de proyectos, dictámenes, peritaciones, valoraciones u otros trabajos que se hayan encargado al colegio (art. 14.7); y b) la elaboración y remisión de listas de peritos (art. 3.9).

El **sistema de turnos** debería ser objeto de replanteamiento dadas sus carencias de elementos competitivos o, en caso de mantenerse, incorporar garantías de transparencia, objetividad, publicidad, competencia profesional y concurrencia en la selección de los componentes de los turnos en cuestión. En cuanto a los **listados de peritos**, se recomienda que se elaboren facilitando el libre acceso de todos los técnicamente capacitados, no necesariamente colegiados, y extremar las cautelas puestas de manifiesto de forma reiterada por esta autoridad en informes previos, a los que no remitimos²⁴.

²⁴ Véanse, por ejemplo, las pág. 18 y 19 del [IPN/CNMC/008/16 PRD](#) de ingenieros de montes, donde se resume la doctrina. De una forma más específica, puede consultarse el [INF/CNMC/05/15](#) Criterios para la confección de listas de peritos arquitectos. Debe tenerse en cuenta que la normativa procesal no exige para ser perito la colegiación del profesional.

III.2.9 Sometimiento a la normativa de competencia y marco jurídico aplicable

El art. 18 indica que los acuerdos, decisiones o recomendaciones de trascendencia económica de la Junta General observarán los límites de la Ley 15/2007, sin perjuicio de que, en su caso, pueda solicitar autorizaciones individuales del art. 3 de dicha ley. Se recomienda, por un lado, eliminar el calificativo de trascendencia económica por introducir un matiz que la regulación de competencia expresamente no reconoce y, por otro, **eliminar toda referencia a las autorizaciones individuales**, derogadas por la Ley 15/2007. Se recomienda además incluir el sometimiento expreso a la normativa de servicios (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, Ley 25/2009, de 22 de diciembre, y Ley 20/2013, de 9 de diciembre).

III.2.10 Deberes de los colegiados

Parecen excesivos algunos de los deberes exigidos a los colegiados (art. 13) como el de aceptar el desempeño de los cometidos que les encomienden los órganos directivos, asistir a los actos corporativos o velar por el prestigio y la defensa de la profesión. Se recomienda replantear la redacción, sobre todo del primer aspecto, para no extralimitar la autonomía decisoria del operador, debiendo aplicarse con cautela en los demás asuntos.

III.2.11 Mejoras en transparencia: memoria, normativa interna y otros

El proyecto de Estatuto se adapta formalmente a las exigencias de elaboración de una memoria anual. Sin embargo, no se contempla que sea de acceso público. Tampoco existe aparente publicidad de las normas internas colegiales, como reglamentos internos y otros.

Se recuerda que las corporaciones de derecho público, al menos en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, se encuentran sujetas a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en especial a las obligaciones de transparencia activa. Así lo ha manifestado el Consejo de Transparencia, confirmado por órganos jurisdiccionales²⁵ y recogido en una guía específica al respecto²⁶. Se recomienda mejorar y ampliar las obligaciones de transparencia en el portal web del COIAE, en beneficio de los propios profesionales y de consumidores y usuarios.

²⁵ *Sentencia de 23 de febrero de 2018, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, confirmando la Resolución de 26 de abril de 2017 del consejo transparencia y buen gobierno.*

²⁶ [Guía de Transparencia y acceso a la información pública dirigida a los colegios y consejos de colegios profesionales y demás corporaciones \(2016\).](#)

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La CNMC, en línea con las autoridades de la UE, recomienda una reforma regulatoria omnicomprensiva de los servicios profesionales, pendiente desde hace una década. Mientras esta reforma no tenga lugar, se recomienda seguir una serie de pautas: i) partir del principio de libre acceso a la profesión; ii) limitar las posibles restricciones a normas con rango de ley previa motivación de su necesidad, proporcionalidad y no discriminación; iv) reconsiderar las profesiones tituladas, sus planes de estudio y, sobre todo, las reservas de actividad existentes.

El PRD merece una valoración positiva en diversos aspectos: i) se orienta en mayor medida a la protección de los intereses de los consumidores e incorpora el ejercicio de las sociedades profesionales; ii) elimina prácticas prohibidas como el establecimiento de honorarios profesionales; iii) adopta una regulación más respetuosa sobre el visado obligatorio; iv) incorpora obligaciones de transparencia (memoria) y el despliegue de la ventanilla única electrónica.

Sin embargo, muestra diversos aspectos susceptibles de mejora, algunos de especial entidad:

- Los **requisitos académicos y de cualificaciones profesionales** de acceso al colegio deberían ser objeto de revisión, de forma que cualquier profesional técnicamente capacitado, ya sea titulado nacional o de la UE, pudiera acceder a la profesión, sin posibilidad de discrecionalidad por parte del Colegio.
- Las **referencias a la colegiación obligatoria**, aun adaptándose formalmente a la LCP, resultan artificiales y, en su caso, potencialmente restrictivas de la competencia. No consta ley estatal alguna que establezca la colegiación obligatoria. En consecuencia, se recomienda la supresión de esos incisos.
- El PRD debería **derogar expresamente el Decreto de 1946** donde recoge un conjunto de “*funciones inherentes al título*” exclusivas de los ingenieros aeronáuticos por su cuestionable vigencia y legalidad y su potencial falta de adaptación al contexto actual.
- El establecimiento de **criterios orientativos de honorarios** en la tasación de costas está limitado estrictamente a la “*tasación de costas en asistencia jurídica gratuita y a la jura de cuentas de los abogados*”. Además, es una facultad de asistencia y en ningún caso un control que pueda ejercer el colegio sobre sus colegiados, por lo que todo ello debe replantearse.
- Se aprecian aspectos que mejorar en relación con los **visados**: se introduce un riesgo de un alcance mayor a los supuestos permitidos por la normativa y, además, el coste del mismo, que ha de ajustarse al coste del servicio,

debe adicionalmente ser razonable, no abusivo ni discriminatorio, y reflejar los costes de la tramitación del mismo.

- La LCP limita la cuantía máxima de las **cuotas de incorporación** a los costes asociados a la tramitación. La MAIN del PRD así lo expresa, pero en el articulado se refiere a costes “asociados a la ventanilla única”. Se recomienda una aclaración en la redacción.
- Respecto a las **sociedades profesionales**, debiendo procederse a su doble inscripción en el registro mercantil y en el del colegio, el PRD no parece tener en cuenta, conforme a la Ley 2/2007, que el trámite de la segunda inscripción debe efectuarse por el Registrador Mercantil de oficio.
- Respecto a la intermediación entre demandantes de servicios y los colegiados, especialmente en la **elaboración de informes y listas de peritos**. Respecto al sistema de turnos, se recomienda que sea objeto de replanteamiento por su carácter anticompetitivo. En cuanto a los listados de peritos, debe facilitarse el libre acceso de todos los técnicamente capacitados, no necesariamente colegiados.
- Se debe matizar el régimen de sometimiento a la normativa de competencia eliminando la referencia a autorizaciones individuales. Se recomienda además replantear algunos de los deberes de los colegiados e introducir mejoras desde la óptica de transparencia.

