



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA



**IPN/CNMC/011/19 PROYECTO DE REAL
DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS
ESTATUTOS DEL COLEGIO OFICIAL DE
INGENIEROS TÉCNICOS AERONÁUTICOS**

30 de abril de 2019

www.cnmc.es

INDICE

I. ANTECEDENTES	3
II. CONTENIDO	5
III. VALORACIÓN	7
III.1 Observaciones generales	7
III.2 Observaciones particulares	10
<i>III.2.1 Exigencia de titulación académica específica</i>	10
<i>III.2.2 Exigencia de colegiación obligatoria</i>	12
<i>III.2.3 Colegiados adheridos</i>	14
<i>III.2.4 Fines y servicios prestados por el Colegio</i>	15
<i>III.2.5 Honorarios profesionales</i>	15
<i>III.2.6 Visado</i>	17
<i>III.2.7 Actividad pericial</i>	18
<i>III.2.8 Deberes de los colegiados</i>	18
<i>III.2.9 Ejercicio profesional bajo forma societaria</i>	19
<i>III.2.10 Régimen jurídico de los actos colegiales</i>	19
<i>III.2.11 Normativa de competencia</i>	19
<i>III.2.12 Régimen disciplinario</i>	20
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	20

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DEL COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS AERONÁUTICOS

IPN/CNMC/011/19

SALA DE COMPETENCIA

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

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 30 de abril de 2019

Vista la solicitud de informe remitida por el Ministerio de Fomento el 11 de marzo de 2019, 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 relativo proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos”*.

I. ANTECEDENTES

La **Ingeniería Técnica Aeronáutica** es una **profesión regulada** desde 1939, recogiendo dicha denominación por Decreto en 1969¹ con cinco

¹ Decreto 148/1969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en Escuelas Técnicas y las especialidades a cursar en las Escuelas de Arquitectura e Ingeniería Técnica.

especialidades: aeronaves, aeromotores, materiales aeronáuticos y armamento aéreo, aeropuertos y ayudas a la aeronavegación. Sus atribuciones profesionales se encuentran en el Decreto 2097/1971, de 13 de agosto, por el que se regulan las facultades y competencias profesionales de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos y en la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Sus funciones tienen relación con los vehículos, sistemas de propulsión y materiales aeroespaciales, infraestructuras aeroportuarias y de navegación y sistemas de gestión del espacio, del tráfico y del transporte aéreo.

El **Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos de España²** (**COITAE**, en adelante) es una Corporación de derecho público de ámbito nacional que se autorizó por Decreto 990/1969, de 9 de mayo y se constituyó por Orden del Ministerio del Aire de 18 de febrero de 1970, por la que se aprueban sus Estatutos generales.

El marco jurídico general **del sector servicios y de los colegios profesionales** deriva de la Directiva 2006/123, relativa a los servicios del mercado interior, con la que se pretenden eliminar los obstáculos que impiden la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre circulación de servicios entre los Estados Miembros, así como la normativa española de transposición: la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, 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, que introdujo numerosas modificaciones en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (LCP).

Otras normas de especial interés son: la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado; el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio y la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales.

En el marco regulatorio más específico, destacan las siguientes normas:

² Su página oficial lo denomina Colegio Oficial de Ingenieros Aeroespaciales y de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos. No lo hace así el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los nuevos Estatutos, que mantiene la denominación original.

- **Normativa reguladora de los estudios universitarios que otorgan el título que permite ejercer la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico:** a partir del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, las universidades podrían crear, cumpliendo los requisitos exigidos en el Real Decreto, las enseñanzas y títulos que impartirían. Cuando se tratase de profesiones reguladas, el Gobierno debía determinar las condiciones a las que deberían ajustarse los planes de estudios que, además, deberían permitir obtener las competencias necesarias para ejercer la profesión. Los requisitos exigidos a los títulos universitarios para poder ejercer la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico se regularon en Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008 y en la Orden CIN/308/2009, de 9 de febrero.
- **Reconocimiento de cualificaciones profesionales:** el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se transpone la Directiva 2013/55, referida al reconocimiento de cualificaciones profesionales, busca favorecer la libre circulación de profesionales, reforzando el mercado interior y estableciendo un sistema más eficaz y transparente de reconocimiento de las cualificaciones profesionales.
- **Reservas de actividad en la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico:** especialmente contempladas en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y en los Decretos 148/1969 y 2097/1971, no derogados expresamente.

Según se indica en la memoria del análisis de impacto normativo que acompaña al texto del proyecto de Real Decreto, su objetivo es adaptar los Estatutos del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos a la normativa de servicios y de colegios profesionales y con ello *coadyuvar en la mejora global del marco regulador del sector servicios, para así obtener beneficios de eficiencia, productividad y empleo en los sectores implicados [...] suprimiendo barreras y reduciendo trabas que restringen injustificadamente el acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.*

II. CONTENIDO

El PRD queda constituido por un artículo único por el que se aprueban los Estatutos, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales,

referidas al título competencial, a la salvaguarda de las competencias autonómicas sobre la materia y a la entrada en vigor. Por su parte, los Estatutos propiamente dichos se estructuran en 10 capítulos con 50 artículos. La estructura de los capítulos y su denominación es similar a la de los Estatutos vigentes.

El Capítulo I, “*Constitución, domicilio y fines*”, contempla entre sus fines la protección de los intereses de los consumidores y usuarios; y entre sus funciones, más numerosas que las recogidas en los Estatutos vigentes³, el visado de los proyectos, la ordenación de la actividad profesional conforme a las reglas de la libre competencia, o la intervención vía conciliación, mediación o arbitraje. Incluye una cláusula abierta final en favor de todas aquellas funciones que redunden en beneficio de la Ingeniería Aeroespacial y de los colegiados. Además, se adaptan a los requisitos académicos de Grado y reconoce la capacidad de profesionales extranjeros.

El Capítulo II, “*De los colegiados*”, establece los requisitos de incorporación, pérdida y reincorporación y los derechos y deberes de los colegiados. La cuota por la incorporación, que será automática cumpliendo los requisitos de titulación establecidos, no superará *los costes de tramitación*. Como novedades reconoce a los “colegiados adheridos”, el ejercicio profesional bajo la forma societaria, la ventanilla única y el servicio de atención a consumidores y usuarios.

Los Capítulos III a VII se refieren a la organización colegial que mantiene los mismos órganos de gobierno (el Decano-Presidente, la Junta General y la Junta Directiva). El Capítulo III regula de forma expresa y novedosa con respecto a los Estatutos vigentes el régimen jurídico de los actos colegiales con numerosas remisiones a la normativa propia del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Capítulo IV se ocupa de regular la “*De la Junta General*” cuyos acuerdos, decisiones o recomendaciones deberán respetar la vigente Ley de Defensa de la Competencia. Entre sus funciones, destacan el establecimiento de las cuotas colegiales o la aprobación de los Reglamentos de Régimen Interior.

La *Junta Directiva* (Capítulo V), sigue estando formada por el Decano-Presidente, Vicedecano, Secretario, Vicesecretario, Tesorero, Contador y vocales, que pasan de cinco a siete. Contiene el régimen de funcionamiento interno, las competencias y la constitución de comisiones. De entre las funciones

³ El art. 4 PRD sobre *Fines y funciones del Colegio* reproduce en buena medida el art. 5 LCP.

destaca la representación del Colegio en defecto de competencia de la Junta General o el Decano-Presidente, la aprobación de las solicitudes de admisión o la aprobación del coste de los visados. Como novedades se regulan las posibles retribuciones de los cargos directivos, la posibilidad de reelección de éstos una o varias veces y la moción de censura.

Los Capítulos VI, “*Del Decano-Presidente*” y VII “*De los miembros de la Junta*” (Vicedecano, Secretario, Tesorero, Vicesecretario, Vocales y Contador) mantienen las funciones de los cargos directivos exactamente en los mismos términos que los Estatutos vigentes. De entre ellas cabe destacar, por lo que se refiere al Decano-Presidente, la designación de abogado y procurador para la defensa de los intereses del Colegio o la ordenación de pagos. Por su parte, ya no se contempla la sustitución del Presidente-Decano por parte del Vicedecano en casos de ausencia, enfermedad o vacante.

El Capítulo VIII, “*Del régimen económico*”, se ocupa de regular los recursos económicos del COITAE, entre ellos, las cuotas colegiales, que pueden ser ordinarias y extraordinarias. Incluye el contenido de la Memoria Anual que contendrá, entre otros, datos de carácter económico, sancionador y relativos a las quejas y sugerencias presentadas por consumidores y usuarios.

El Capítulo IX, “*De la disciplina colegial*”, regula de forma más detallada las faltas y sanciones en las que pueden incurrir los colegiados, así como el procedimiento disciplinario en el que interviene una Comisión Disciplinaria. Se contempla la posibilidad de suspensión provisional en el ejercicio de la profesión hasta que concluya el expediente disciplinario, así como la suspensión del ejercicio profesional por el impago de las cuotas colegiales.

Por último, el Capítulo X se refiere a la “*Disolución, fusión, absorción, segregación y cambio de denominación del Colegio*”. En todos los casos, la decisión se adopta por la Junta General y se somete al Ministerio *con el que se mantenga relación* para su aprobación definitiva.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

El sector de los colegios y servicios profesionales ha sido objeto de análisis por parte de esta Comisión desde dos ámbitos complementarios. Por un lado, desde

la óptica de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente⁴ y por otro, desde la perspectiva sancionadora. De forma continuada se ha venido destacando la importancia de su funcionamiento eficiente y de la necesidad de eliminar las restricciones innecesarias o desproporcionadas tanto en el acceso como en el ejercicio de la actividad.

Una regulación restrictiva produce efectos económicos dañinos: se reducen los incentivos a prestar servicios de más calidad y variedad, se reduce la oferta, se produce un aumento de precios y se facilita que aparezcan prácticas restrictivas de la competencia que refuerzan los efectos negativos anteriores.

La CNMC viene recomendando la necesidad de llevar a cabo una reforma de la regulación del sector de forma global, pendiente desde hace una década⁵. Hasta que no se produzca, esta Comisión ha venido posicionándose en estos puntos: (i) partir del principio de libre acceso a la profesión, (ii) limitar las posibles restricciones a normas con rango de ley motivando su necesidad, proporcionalidad y no discriminación, (iii) reconsiderar el catálogo de profesiones existentes, sus titulaciones y planes de estudio y sus reservas de actividad.

Por su parte, la Comisión Europea defiende la necesidad de eliminar las barreras regulatorias que limitan la competencia y dificultan tanto la movilidad de los profesionales como la asignación eficiente de los recursos⁶. De hecho ha adoptado diversas medidas: (i) obligación a los Estados miembros de evaluar la racionalidad de la regulación nacional vigente de profesiones y de proponer

⁴ De forma más global destacan el [Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales](#) (2008) o el [Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios](#) (2012). Informes recientes sobre Proyectos de Estatutos de Colegios Profesionales: [IPN/CNMC/004/19](#) Agentes de la Propiedad Industrial, [IPN/CNMC/035/18](#) Ingenieros Aeronáuticos de España, [IPN/CNMC/015/18](#) Agentes de la Propiedad Inmobiliaria. Por último, se atiende también estas actuaciones desde la [óptica de la unidad de mercado](#). Desde esta perspectiva se han analizado cuestiones como proyectos de construcción de piscinas o informes de evaluación de edificios, entre otros.

⁵ No se ha aprobado aún el APL que regule las profesiones de colegiación obligatoria, tal y como establece la DT 4.^a de la Ley 25/2009 lo que aumenta la sensación de transitoriedad.

⁶ Último Informe sobre España en el marco del “Semestre Europeo” [[SWD\(2019\) 1008 final](#)]: *Aún persisten barreras innecesarias en la regulación de los servicios profesionales. [...] el proyecto de ley sobre servicios profesionales presentado al Parlamento en 2012 se retiró en 2015 y no existen nuevas propuestas para acometer esa reforma. El carácter restrictivo de la regulación relativa a ciertas profesiones sigue superando la media de la UE, con barreras de entrada persistentes para ciertas actividades profesionales, como requisitos autonómicos diferentes para la pertenencia a una asociación profesional. Esas restricciones limitan la competencia y obstaculizan la movilidad de los profesionales, así como la asignación eficiente de los recursos.*

reformas que deben incluirse en Planes Nacionales de Acción⁷; (ii) refuerzo de obligaciones de transparencia y reconocimiento de cualificaciones⁸, (iii) [un paquete de medidas en el sector servicios \(2017\)](#), que incluye la finalmente aprobada [Directiva 2018/958/UE, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones](#).

Debe tenerse en cuenta que, en el ámbito de la ingeniería y todas sus especialidades, la regulación es especialmente restrictiva y confusa, ya que, mediante reservas de actividad pormenorizadas a cada una de las ramas y especialidades de la ingeniería, se compartimenta el mercado de forma poco justificada, sin atender a espacios comunes entre especialidades. Como ya ha tenido ocasión de analizar esta CNMC, esta fragmentación excesiva provoca entre otros, los siguientes efectos: (i) desincentivos a los operadores a aumentar su eficiencia, (ii) dificultad para aprovechar economías de escala, (iii) conflictividad en sede jurisdiccional, (iv) obstáculos a la libre circulación de profesionales entre los Estados miembros⁹.

Por lo que se refiere al borrador de Estatutos, cabe destacar que sustituye a los primeros Estatutos aprobados en el año 1970. El mero hecho de la actualización al nuevo marco regulatorio debe valorarse positivamente, en especial en ciertos aspectos: (i) se establece el visado voluntario en consonancia con las exigencias normativas; (ii) se elimina la posibilidad de establecer baremos orientativos de honorarios, (ii) mayores obligaciones de transparencia, con la publicación de la memoria anual y de la puesta en marcha de la ventanilla única.

Sin embargo, el borrador de Estatutos contiene aún una serie de cuestiones susceptibles de mejora desde el punto de vista de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente que se exponen a continuación.

⁷ [Comunicación de la Comisión sobre la Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones \[COM/2013/0676 final\]](#).

⁸ [Directiva 2013/55/UE, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales](#).

⁹ [IPN/CNMC/022/16](#) PRD Estatutos del Colegio Oficial de Graduados, Ingenieros Técnicos y Peritos de Telecomunicación.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Exigencia de titulación académica específica

El borrador de Estatutos establece (art. 3) que se integrarán en el Colegio aquellos profesionales que cuenten con el título de Ingeniero Técnico, de Perito o de Ayudante Aeronáutico o con el Grado habilitante para el ejercicio de la profesión, o con la homologación o reconocimiento oficial. Sin perjuicio de otras consideraciones, el precepto mantiene la concepción de la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico como una profesión regulada a la que se accede por medio de un título universitario específico¹⁰.

La CNMC se ha ocupado de analizar en numerosas ocasiones las implicaciones que tiene para la competencia la regulación de las profesiones, atribuyendo titulaciones y competencias en exclusiva e impidiendo el acceso de otros profesionales con capacidad suficiente¹¹. Los efectos negativos de las reservas de actividad vinculadas a la titulación ya fueron puestos de manifiesto por la extinta CNC con ocasión de la aplicación del proceso de Bolonia. Por un lado, las Universidades podrían entender que nuevas titulaciones podrían perjudicar a sus profesionales en el mercado; por otro lado, podría ocurrir que, a su vez, se reconociesen reservas de actividad para las nuevas titulaciones que acotasen cada vez más los mercados.

Para las profesiones reguladas, la realidad fue que no proliferaron nuevas titulaciones más adaptadas y se mantuvieron las reservas de actividad, el catálogo y su denominación de profesiones reguladas. Además, se produjo un aumento de la litigiosidad entre colectivos, especialmente de ingenieros -donde ya no existe la separación entre técnicos y superiores y la compartimentación se mantiene-, que impugnaron los Acuerdos de Consejo de Ministros y las Órdenes Ministeriales de aplicación¹², que establecían las profesiones reguladas y los

¹⁰ Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con [base de datos de profesiones reguladas de la Comisión Europea](#) la profesión de Ingeniero Aeronáutico sólo es una profesión regulada en 4 EEMM (Gracia, Malta, Reino Unido y España).

¹¹ [Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales](#) (2008) ya citado.

¹² Art.12.9 Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, Acuerdos de Consejo de Ministros de 2008 y Órdenes CIN de 2009, dictadas en aplicación de aquellos.

requisitos mínimos de cada titulación. Estas últimas, por lo demás, no se ocupan de regular la actividad profesional de dicha titulación¹³.

La doctrina, la legislación y la jurisprudencia se muestran favorables a suprimir la exclusividad en el ejercicio de ciertas profesiones y a favorecer la idoneidad frente a la exclusividad. Debe tenerse en cuenta que la exclusividad también provoca efectos negativos en los propios profesionales españoles ya que el sistema europeo de reconocimiento de cualificaciones sólo permite a estos realizar aquellas actividades reconocidas por la normativa española.

En definitiva, a la vista de las implicaciones que tienen para la competencia las reservas de actividad en cuanto a titulaciones específicas requeridas, **se recomienda favorecer los criterios de capacidad e idoneidad de los profesionales más que la exclusividad de su vinculación a un título específico.**

Con base en lo anterior, de existir un reconocimiento de la profesión de ingeniero técnico aeronáutico como profesión regulada a la que solo se pueda acceder a través de determinadas titulaciones universitarias, esta regulación debe venir establecida en norma con rango de ley (art. 17 LGUM), debiendo ser mencionada expresamente en los preceptos de este borrador de Estatutos.

Sería conveniente igualmente reevaluar la normativa que se refiere específicamente a las atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos. La Ley 12/1986 ya citada toma como referencia las titulaciones contempladas en el Decreto 148/1969, del que a su vez se sirve el Decreto 2097/1971 para regular las atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos¹⁴.

¹³ “Este Acuerdo 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”. Resolución de 15 de enero de 2009, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de las distintas profesiones reguladas de Ingeniero Técnico.

¹⁴ El art. Segundo 1.b) Ley 12/1986, reserva a los Ingenieros Técnicos, dentro de su especialidad: **“La dirección de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior (Son las siguientes: La redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio, siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación), incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero”.**

En este sentido, sería recomendable proceder a una revisión de la Ley 12/1986 para su adecuación a la legalidad vigente, justificando las posibles restricciones desde la perspectiva de su necesidad, proporcionalidad y no discriminación, así como a la derogación expresa de los Decretos 148/1969 y 2097/1971. Se recomienda igualmente que, de mantenerse, se adapten **a las nuevas titulaciones de Grado y que se motive la necesidad, proporcionalidad y no discriminación de las decisiones adoptadas al respecto.**

III.2.2 Exigencia de colegiación obligatoria

El art. 5.3 del borrador de Estatutos exige un segundo requisito para poder ejercer la actividad profesional. Así establece que **“La incorporación obligatoria para el ejercicio de la profesión [...] se mantendrá sin perjuicio de la entrada en vigor de la ley estatal a que se refiere la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de distintas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, siempre que así se prevea en la mencionada ley estatal y en los términos que dicha ley establezca”**. La previsión sobre obligatoriedad de la colegiación se proyecta en otros preceptos del borrador, como en lo referente a la integración en el Colegio (art. 3), la representación exclusiva de la profesión que ostenta el Colegio (art. 4) o el ejercicio profesional bajo forma societaria (art. 10).

Esta CNMC ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión entendiendo que **las exigencias de colegiación como requisito para el ejercicio profesional suponen una clara restricción a la competencia** al constituir una barrera de entrada a nuevos competidores.

Así lo ha entendido también el Tribunal Constitucional, para quien **“el requisito de la colegiación obligatoria constituye una barrera de entrada al ejercicio de la profesión”**¹⁵. Por ello, razona el Tribunal, tras la reforma operada por la citada Ley 25/2009, que configura dos tipos de entidades corporativas, las voluntarias y las obligatorias, el requisito de colegiación obligatoria **“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**

¹⁵ STC 3/2013, FJ 7.

para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios, tal y como se deduce de la disposición transitoria cuarta de esta misma norma".

La regla general, por tanto, debe ser la colegiación voluntaria y, de forma excepcional y **sólo mediante una ley estatal¹⁶, se podrá exigir la colegiación obligatoria en supuestos y con fundamentos tasados¹⁷.**

En el caso de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, donde no consta ley estatal alguna en la que se prevea la colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión, no procede que se prevea una obligación de colegiación en el borrador de Estatutos, en el que no se ha valorado la necesidad ni la proporcionalidad de la misma¹⁸.

El borrador de Estatutos mantiene en el precepto invocado una redacción manifiestamente ambigua que parece defender que la regla general es la colegiación obligatoria, cuando esta es realmente excepcional y, en todo caso, sujeta a los requisitos ya señalados. Se considera por ello necesario un mejor ajuste a dicho planteamiento así como adoptar una redacción de los preceptos que la aborden que no introduzca innecesarias ambigüedades al respecto.

Por otra parte, se recuerda que ha transcurrido un tiempo notable desde la finalización del plazo transitorio de 12 meses establecido en la disposición transitoria cuarta de la citada Ley 25/2009 sin que se haya aprobado la referida ley estatal¹⁹. Esta prolongación, más allá de lo inicialmente concebido, de la

¹⁶ SSTC 69/2017 y 3/2013.

¹⁷ SSTC 103/2018, 89/2013 y 3/2013, entre otras.

¹⁸ Todo ello sin perjuicio de reconocer que el anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales de 2013, que no vio la luz finalmente, contemplaba en su disposición adicional primera letra k) que sería obligatorio estar colegiado *"en el correspondiente colegio de ingenieros o ingenieros técnicos, cuando la profesión esté regulada y se ejerza por cuenta propia, a través de sociedades profesionales o, si la profesión se ejerce en régimen de dependencia laboral para entidades privadas o empresas, cuando se firmen proyectos o se dirijan obras"*. Para un análisis del proyecto normativo en cuestión, puede consultarse el [IPN/110/13](#).

¹⁹ Como ha determinado el Tribunal Constitucional, *"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"*. STC 3/2013 (F.J. 7ª), reiterado en la STC 89/2013, entre otras muchas.

situación transitoria conduce a un elevado grado de inseguridad para el ejercicio profesional en España que es conveniente resolver cuanto antes.

III.2.3 Colegiados adheridos

El borrador de Estatutos prevé lo que ha denominado como “**colegiados adheridos**”: titulados universitarios que no cuenten con los títulos u homologaciones previstas para poder ejercer la profesión, pero que posean una titulación universitaria que abarque *ámbitos o materias relacionados con la Ingeniería Aeronáutica y/o Aeroespacial*, y que podrán incorporarse al COITAE siempre y cuando no exista un Colegio Profesional específico al que *obligatoriamente hayan de adscribirse* [...].

Sin embargo, esta colegiación **no le habilita en ningún caso para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico** ni *otorga derechos intrínsecamente relacionados con las atribuciones o competencias profesionales*.

A entender de esta Comisión, es recomendable revisar y clarificar esta previsión por tres razones.

En primer lugar, el art. 5.5 del borrador de Estatutos, cuando introduce esta afirmación, debe ser interpretado en el sentido de que reconoce que no es competencia de los Estatutos cuestionar la habilitación profesional de estos profesionales. En cualquier caso, debe quedar claro que los Estatutos no cuentan con rango suficiente para cuestionar el ejercicio de la profesión de ingeniero técnico aeronáutico por parte de estos otros titulados, lo que es responsabilidad de la regulación con rango de ley.

En segundo lugar, esta regulación puede generar confusión entre los usuarios de los servicios y los propios profesionales. Por un lado, la inclusión en el Colegio de profesionales no habilitados para el ejercicio de la profesión que, sin embargo, van a poder exhibir su título de colegiados de ese Colegio, introduce una importante confusión en una corporación de derecho público cuya función es, precisamente, dar transparencia y seguridad a los destinatarios de los servicios. Por otro lado, la incorporación de profesionales de otras materias puede desdibujar las funciones del Colegio y la adopción de decisiones por sus órganos de representación.

Finalmente, los criterios para determinar la posibilidad de acceder a la condición de colegiados adheridos se definen también en términos amplios que otorgan una gran discrecionalidad al Colegio para incorporarlos, ya que, por un lado, se exige que *“no exista un Colegio Profesional específico al que obligatoriamente hayan de adscribirse”* y, por otro lado, se demanda que posean un título universitario que abarque *“ámbitos o materias relacionados con la Ingeniería Aeronáutica y/o Aeroespacial”*.

Como consecuencia de lo expuesto, además de la aclaración solicitada, se sugiere revisar o, en su caso, suprimir la redacción del artículo precepto mencionado.

III.2.4 Fines y servicios prestados por el Colegio

El art. 4 f) del borrador de Estatutos establece que corresponde al Colegio: *“Ordenar la actividad profesional de los colegiados velando porque se ejerza conforme a las reglas de la competencia [...]”*. Se recuerda que, en todo caso, la supervisión del ejercicio en libre competencia de la actividad profesional corresponde a las autoridades de la competencia, no pudiendo alegarse la existencia de confianza legítima derivada de la actuación del propio Colegio.

Por otro lado, el art. 4 c) del borrador de Estatutos establece como una de las funciones del COITAE la de *“ejercer cuantas funciones le sean encomendadas por la Administración y colaborar con ésta mediante la realización de estudios, informes, dictámenes, peritaciones, elaboración de estadísticas y otras actividades relacionadas con sus fines, que puedan serle solicitadas o acuerde formular por propia iniciativa.”*

Aunque ésta es una previsión que se contiene en la LCP (art. 5 b), esta Comisión ya ha estimado en otras ocasiones que los Colegios Profesionales, como corporaciones de derecho público, no deberían entrar a prestar servicios que puedan prestarse por los propios colegiados en competencia directa con estos, puesto que, sin una justificación clara, podría generarles una desventaja competitiva y distorsionar de este modo el mercado.

III.2.5 Honorarios profesionales

La MAIN del borrador de Estatutos indica expresamente que, respecto a los honorarios, se ha eliminado formalmente la posibilidad de establecer baremos orientativos, con la salvedad de la tasación en costas. Sin embargo, no es posible

encontrar en el cuerpo del PRD referencia expresa alguna a esta cuestión. Sí se indica en el art. 4 s) que corresponde al COITAE “*Informar en los procedimientos judiciales o administrativos en los que se discutan honorarios profesionales, previa petición*”.

Si bien esta es una previsión que se contiene en el art. 5 o) de la LCP, esta hay que interpretarla en relación con el art. 14 de la LCP, que afirma que los Colegios Profesionales y sus organizaciones colegiales no podrán establecer baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales, salvo lo establecido en la disposición adicional cuarta.

Dicha disposición adicional cuarta señala que “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”. Por tanto, la posibilidad de elaborar dichos criterios²⁰ queda restringido a un ámbito profesional (abogacía) que es ajeno a la normal actividad del COITAE, lo que se recuerda a los efectos oportunos.

Por otro lado, también en relación con los honorarios profesionales, el art. 4 e) del borrador de Estatutos, prevé, entre las funciones del COITAE, la de “*encargarse del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales, libremente pactadas en contrato, convenio u hoja de encargo, si así lo solicita el colegiado, obligándose éste a abonar al Colegio la compensación preestablecida reglamentariamente.*”

Esta es una función de los Colegios Profesionales que se contiene en la LCP (art. 5 p). No obstante, esta Comisión entiende que, aunque se configure como una opción para el colegiado, no tiene una clara justificación y puede provocar restricciones a la competencia²¹, tal y como se ha puesto de manifiesto en expedientes sancionadores. **Se recomienda por ello replantearse la función**

²⁰ La doctrina CNMC ([S/DC/0587/16](#); [IPN/CNMC/035/18](#)) a este respecto viene a exigir además que: (i) deben ser necesariamente criterios orientativos limitados exclusivamente a la “*tasación de costas en asistencia jurídica gratuita y de la jura de cuentas de los abogados*”; (ii) son criterios y no baremos de honorarios; (iii) si se actúa más allá de estos límites, la conducta puede ser contraria a la competencia y sancionable; (iv) el Colegio no debe hacer públicos los criterios.

²¹ Se ha entendido por esta CNMC que la difusión de los honorarios cobrados puede provocar restricciones sobre la competencia.

del cobro de honorarios por parte del COITAE o, al menos, salvaguardar como confidencial la información sobre precios obtenida en el ejercicio de dicha función, para evitar cualquier riesgo de concertación de precios entre los operadores.

III.2.6 Visado

El art. 13 de la LCP determinó que el visado colegial obligatorio sería excepcional y limitó el alcance de su contenido. Así, los trabajos profesionales que deban someterse de forma obligatoria a visado, por afectar a la integridad física y seguridad de las personas y por entenderse como el medio de control más proporcionado, se regularon en el RD 1000/2010, sobre visado colegial obligatorio.

El borrador de Estatutos se ocupa de regular el visado en varios de sus artículos. Así art. 4 d) (función del COITAE), art. 8 e) (obligación de los colegiados), art. 10.4 d) (visados de las sociedades profesionales), art. 14.1 (configurado como función pública), 14.3 (motivación de la denegación del visado), art. 27 g) (coste de los visados obligatorios) y art. 37.1 b) (recurso económico ordinario del Colegio).

Sobre la regulación contenida en el borrador de Estatutos cabe realizar las siguientes observaciones: (i) el visado de los trabajos profesionales se prevé únicamente para los colegiados (art. 4 d). Sin embargo, el art. 6.3 RD 1000/2010²² establece que *“únicamente podrá denegarse el visado obligatorio por razón de no estar colegiado cuando, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios profesionales, la colegiación sea obligatoria para la realización de ese trabajo profesional.”*

En el presente caso, **en la medida en que no existe todavía la norma de rango legal prevista en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que delimite la colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión, parece más prudente que los Estatutos no limiten el visado a los colegiados.** En caso de que se establecieran supuestos de colegiación

²² Por su parte, art. 13 LCP establece que *“Los Colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia únicamente cuando se solicite por petición expresa de los **clientes**, incluidas las Administraciones Públicas cuando actúen como tales, o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegiados afectados, de acuerdo con los siguientes criterios [...]”*.

obligatoria, bastaría con la regulación contenida en los artículos 13 LCP y 6.3 del RD 1000/2010.

En cambio, se recuerda que el coste de los visados colegiales obligatorios debe ser razonable, no abusivo, ni discriminatorio (art. 13.4 LCP), aspectos que no se prevén en el PRD. Se recomienda atender a estas precisiones en la determinación del coste del visado.

III.2.7 Actividad pericial

El borrador de Estatutos prevé, entre las funciones del COITAE, la de facilitar a los Tribunales una relación de colegiados que pudieran intervenir como peritos o designarlos ellos mismos (art. 4 h). Asimismo, reconoce como un derecho de los colegiados el llevar a cabo, de acuerdo con un sistema de turnos, las peritaciones que les solicite el Colegio.

Esta CNMC ha tenido ocasión de pronunciarse en reiteradas ocasiones acerca de las listas de peritos elaboradas por los Colegios Profesionales²³. Cabe destacar las siguientes consideraciones al respecto: (i) la normativa procesal no exige estar colegiado para ser perito; (ii) la forma de elaborar las listas o los requisitos exigidos para formar parte de ellas pueden constituir restricciones a la competencia y (iii) las listas de peritos judiciales no deben reservarse a profesionales colegiados, salvo que esta restricción se fundamente como necesaria, proporcionada y no discriminatoria.

Se recomienda por ello que las listas de peritos sean abiertas a todos los profesionales técnicamente cualificados y no se restrinjan únicamente a los colegiados. Por lo que se refiere al **sistema de turnos** previsto, esta CNMC viene entendiendo que, de mantenerse, **es necesario que el mismo atienda a los principios de concurrencia, capacitación profesional, transparencia y publicidad.**

III.2.8 Deberes de los colegiados

²³ [IPN/CNMC/022/16](#) Estatutos Colegios Oficiales de Graduados Ingenieros Técnicos y peritos de telecomunicación. [INF/CNMC/005/15](#) Criterios para la confección de listas de peritos arquitectos. [PRO/001/13](#) Posición de la CNC en relación con el procedimiento para la designación judicial de peritos (2012).

Algunas de las obligaciones de los colegiados que se regulan en el art. 8 del borrador de Estatutos, tales como la de asistir a los actos corporativos siempre que sean compatibles con las obligaciones personales derivadas del *cuidado de menores y personas dependientes* o aceptar los cometidos que les encomienden los órganos directivos, parecen excesivos. **Se recomienda el replanteamiento de la redacción de los mismos**, especialmente teniendo en cuenta que la negligencia en el cumplimiento de las mismas es constitutiva de falta leve.

III.2.9 Ejercicio profesional bajo forma societaria

De acuerdo con la Ley 2/2007, de Sociedades Profesionales, estas deben inscribirse en el Registro Mercantil y en el Registro de Sociedades Profesionales del Colegio Profesional correspondiente. El art. 10.3 del borrador de Estatutos establece que la sociedad profesional no podrá ejercer actividad alguna hasta su inscripción en el Registro de Sociedades Profesionales del COITAE. **Esta Comisión ha venido recomendando que esta doble inscripción debe ser casi simultánea con el objetivo de evitar trabas adicionales a estos operadores.**

III.2.10 Régimen jurídico de los actos colegiales

Se valora positivamente la regulación expresa en el borrador de Estatutos del régimen jurídico de los actos colegiales (art. 14) por imprimir seguridad jurídica a las actuaciones del COITAE y por la importancia que tiene para la actuación de los operadores en los mercados.

Sin embargo, dada la aplicación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando el Colegio pudiera ejercer funciones públicas, existen ciertas previsiones, como las referidas a la motivación de los actos colegiales, la presentación de alegaciones o el plazo de resolución del recurso de reposición, entre otros, que son susceptibles de una mejor adecuación a los dictados de la Ley. **Se recomienda revisar el contenido de tales previsiones jurídicas.**

III.2.11 Normativa de competencia

El borrador de Estatutos en su art. 18 indica que *“los acuerdos, decisiones o recomendaciones de la Junta General de transcendencia económica respetarán lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.”* Se recomienda, como ya se hiciera en ocasiones anteriores, **eliminar la referencia**

a trascendencia económica por ser una precisión que no se contiene en la normativa de competencia.

Por otro lado, el art. 9 a) hace referencia a la Ley 15/1989, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, cuando la Ley de Defensa de la Competencia actualmente vigente es la Ley 15/2007, del mismo nombre.

III.2.12 Régimen disciplinario

El régimen disciplinario (art. 39 y ss.) previsto en el borrador de Estatutos sufre una mejora significativa con respecto a los Estatutos vigentes en cuanto a la regulación, tanto de las infracciones y sanciones de forma más detallada, como del procedimiento disciplinario. No obstante, a juicio de esta Comisión esta regulación es aún susceptible de mejora.

La CNMC ya ha destacado en anteriores ocasiones la trascendencia que tiene el régimen de infracciones y sanciones para restringir la capacidad de los operadores para competir en el mercado. En numerosos expedientes sancionadores se han puesto de manifiesto los efectos anticompetitivos de las funciones disciplinarias. En este sentido, se entiende que es necesario seguir acotando la definición de las infracciones y de las sanciones, así como su correspondencia, reduciendo de este modo el margen de discrecionalidad existente. Especialmente ante las consecuencias que puede suponer la comisión de una falta muy grave.

Se recomienda precisar más las conductas tipificadas, reducir el margen de discrecionalidad en la definición de las infracciones y mejorar la correspondencia entre las infracciones y sanciones disciplinarias con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a las actuaciones de los colegiados.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La CNMC viene recomendando con insistencia una reforma global del sector de colegios y servicios profesionales. Se ha venido destacando la necesidad de eliminar las restricciones innecesarias y desproporcionadas tanto en el acceso como en el ejercicio de la actividad.

El borrador de Estatutos se puede valorar positivamente en algunos aspectos: se establece el visado voluntario en consonancia con las exigencias normativas;

se elimina la posibilidad de establecer baremos orientativos de honorarios y se contemplan mayores obligaciones de transparencia.

No obstante, existen aún algunas cuestiones que pueden mejorarse desde el punto de vista de la promoción de la competencia y la regulación económica:

- **En relación con los requisitos de titulación para el ejercicio de la profesión**, se recomienda partir del principio de libertad en la prestación de la profesión y favorecer los criterios de capacidad e idoneidad más que los de exclusividad vinculados a un título específico, debiendo dejarse a normas con rango de ley la delimitación de la actividad como regulada.
- A la vista de que en la actualidad **no existe ninguna ley que establezca la obligatoriedad de colegiación** para el caso de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, se recomienda atender a la circunstancia de que el rango reglamentario de los Estatutos impide considerar a esta disposición como la más adecuada para incluir la referencia a la colegiación obligatoria.
- Se recomienda suprimir la figura de los colegiados adheridos, ya que no parece coherente con las finalidades y funciones del Colegio y puede introducir confusión entre los usuarios y los profesionales.
- **Se recuerda que la función del Colegio** de velar por que la actividad profesional se ejerza de acuerdo con la libre competencia no debe obviar que la autoridad responsable de la supervisión del mercado es la autoridad de competencia, sin crear expectativas de confianza legítima derivada de la actuación del Colegio al respecto.
- En relación con la previsión de **informar en los procedimientos en los que se discutan los honorarios**, se recuerdan las previsiones contenidas en la LCP al respecto, en especial la que prohíbe establecer baremos orientativos.
- En relación con el **visado colegial obligatorio**, se recomienda que el COITAE extienda su función de visar trabajos profesionales también para el caso de profesionales no colegiados. Asimismo, se recomienda que el coste del mismo atienda a las previsiones de la LCP.

- Se recomienda que las **listas de peritos** sean abiertas a todos los profesionales técnicamente cualificados y no se restrinjan únicamente a los colegiados. Por lo que se refiere al **sistema de turnos** se recomienda que, de mantenerse, atienda a los principios de concurrencia, capacitación profesional, transparencia y publicidad.
- En relación con los **deberes colegiales**, se recomienda matizar la redacción de los mismos, teniendo especialmente en cuenta las implicaciones disciplinarias que conllevan sus incumplimientos.
- En relación con las **sociedades profesionales**, se recomienda que la doble inscripción exigida por la Ley 2/2007, sea cuasi simultánea con el objetivo de evitar trabas adicionales a estos operadores.
- En relación con el **régimen jurídico de los actos colegiales** se recomienda revisar su contenido a la luz de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- En relación con el **régimen disciplinario**, se recomienda precisar más las conductas tipificadas, reducir el margen de discrecionalidad en la definición de las infracciones y mejorar la correspondencia entre las infracciones y sanciones disciplinarias con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica a las actuaciones de los colegiados.

