



**COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA**



**IPN/CNMC/031/19 PROYECTO DE REAL
DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS
ESTATUTOS GENERALES DE LOS
COLEGIOS OFICIALES DE QUÍMICOS Y DE
SU CONSEJO GENERAL**

24 de octubre de 2019

www.cnmc.es

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	3
II. CONTENIDO	4
III. VALORACIÓN	5
III.1 Observaciones generales	5
III.2 Observaciones particulares.....	8
III.2.1 Exigencia de titulación académica específica y funciones profesionales	8
III.2.2 Colegiación obligatoria (artículo 37 y disposición transitoria 3ª)	10
III.2.3 Vinculación continua del Colegio al domicilio profesional (artículos 39 y 45).....	13
III.2.4 Tipología de colegiados: precolegiados (artículo 43).....	14
III.2.5 Cobro de los honorarios profesionales (artículo 56)	15
III.2.6 Competencias de los Colegios Oficiales de químicos (artículo 36)..	15
III.2.6.1 Certificación de los profesionales y de las actuaciones profesionales (artículo 36 u)	15
III.2.6.2 Facilitación de listas de peritos colegiados o designación automática (Artículos 36 i) y 65.3.g)).....	16
III.2.6.3 Funciones de representación de la profesión (artículo 69)	16
III.2.6.4 Gestión y control sobre los profesionales de los Estados miembros de la UE (artículo 36.bb)	17
III.2.6.5 Registro de Sociedades Profesionales (artículo 36)	17
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	17

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 QUÍMICOS Y DE SU CONSEJO GENERAL

[IPN/CNMC/031/19](#)

CONSEJO. 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 24 de octubre de 2019

Vista la solicitud de informe remitida por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo el 10 de septiembre 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.

I. ANTECEDENTES

Actualmente, los Colegios Oficiales de Químicos se rigen por los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Químicos y su Consejo General, aprobados mediante [Real Decreto 3428/2000, de 15 de diciembre](#), que son el antecedente inmediato del borrador remitido por el Ministerio.

La profesión de químico es una profesión regulada en el sentido del artículo 4 del [Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre](#), por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales: *la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.*

Sin perjuicio de ello, se trata de una profesión a la que se ha podido acceder desde diferentes opciones de titulación: licenciado en ciencias químicas, licenciado o grado en química, licenciado en ciencias sección de químicas.

Por otro lado, cabe recordar al respecto lo recogido por la Ley 2/1974 de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, que dispone en su artículo 3 que *quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda. Además, establece que será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio profesional cuando así lo establezca una Ley Estatal.*

II. CONTENIDO

El proyecto de Real Decreto (en adelante, PRD) está constituido por un artículo único por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Químicos de España y de su Consejo General, derogando el Real Decreto 3428/2000, de 15 de diciembre.

En la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), se señalan los objetivos principales de la nueva norma: i) adaptar el régimen jurídico colegial a las últimas modificaciones normativas sobre el régimen de estas Corporaciones profesionales, en particular a la Directiva de Servicios y toda la normativa nacional derivada de la misma así como a la [Ley 44/2003, de 21 de noviembre](#); ii) mejorar la transparencia en la organización; iii) adaptar los Colegios al nuevo marco profesional derivado de los títulos implementados a partir de la modificación de las enseñanzas universitarias oficiales; iv) proceder a la reorganización territorial colegial en función de las competencias autonómicas; e v) introducir el principio de igualdad entre mujeres y hombres.

Por su parte, los Estatutos Generales de este PRD se organizan en 19 capítulos con 92 artículos:

Los primeros capítulos se centran en acotar la naturaleza jurídica de la organización colegial, así como sus fines, determinar el ámbito territorial de los colegios y ordenar los cargos y órganos de gobierno de los colegios. Más adelante, el capítulo VI se consagra a la comisión de deontología, en particular a la determinación de sus miembros.

El capítulo VII recoge una extensa lista de las competencias de los colegios entre las que destaca velar por el prestigio de la profesión, combatir el intrusismo, ordenar la actividad profesional de los colegiados, resolver discrepancias en relación con la actuación profesional de los colegiados y la percepción de sus honorarios, visar los informes en los casos y condiciones previstos o mantener un registro de colegiados.

El Capítulo VIII se ocupa de las vicisitudes del ejercicio profesional, estableciendo la colegiación para el ejercicio de la profesión química cuando esta sea obligatoria. También establece las titulaciones que dan derecho tanto al ejercicio de la profesión como a la admisión en el colegio. Asimismo, de acuerdo con la LCP, dispone el principio de colegiación única, recoge los requisitos para optar a la colegiación, determina las clases de colegiados (ejercientes, no ejercientes, de honor y *precolegiados*), contempla a las sociedades profesionales y elabora un elenco de derechos de los colegiados.

Los Capítulos posteriores recogen el régimen económico y financiero de los Colegios, contemplan la posibilidad de visado de proyectos, remitiendo al Real Decreto correspondiente, regulan el régimen disciplinario, enumeran las funciones del Consejo General de Colegios de Químicos, así como sus recursos económicos. Además, contienen las previsiones sobre ventanilla única, elaboración de la memoria anual y régimen de transparencia, posible moción de censura a los cargos directivos y servicio de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios.

Por último, destaca el contenido de la disposición transitoria tercera, que, remitiendo a la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, mantiene la obligatoriedad de colegiación vigente.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

El régimen jurídico aplicable a los Colegios profesionales y al ejercicio de la actividad profesional de sus miembros se compone de distintas fuentes, entre

las que ha de destacarse la [Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales](#) (LCP en lo sucesivo), que constituye el desarrollo de la reserva legal que la Constitución española de 1978 establece en su artículo 36.

El marco normativo debe completarse con la [Directiva 2006/123, de 12 de diciembre](#), relativa a los servicios del mercado interior, con la que se pretenden eliminar los obstáculos que impiden la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios entre los Estados Miembros, y con la normativa española de transposición: la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre 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 citada Ley 17/2009, que introdujo numerosas modificaciones en la LCP.

No obstante, como viene recordando esta autoridad, la Ley 25/2019 dejó pendiente la reforma de las reservas de actividad y la colegiación obligatoria ya que, de acuerdo con su disposición transitoria cuarta, en el plazo máximo de doce meses, el Gobierno remitiría a las Cortes Generales un proyecto de ley que determinase las profesiones para cuyo ejercicio sería obligatoria la colegiación.

Sin embargo, hasta la fecha no se ha aprobado un texto a este respecto. Únicamente, se elaboró un [borrador del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales](#)¹ en el que además de dar cumplimiento a tal mandato de establecer aquellas profesiones de colegiación obligatoria se establecía un marco legal comprensivo bajo el principio de libre acceso a las actividades profesionales, condicionando las limitaciones a los principios de proporcionalidad y no discriminación y restringiéndolas a casos justificados por razones de interés general.

La CNMC ha sido muy activa en el análisis de la actividad de los Colegios y servicios profesionales, tanto desde la óptica de promoción de la competencia y regulación económica eficiente – a través de informes sobre normativa y estudios sobre el sector² y en el marco de procedimientos previstos en la [Ley 20/2013, de](#)

¹ Informado por la extinta CNC en su informe [IPN/110/13](#).

² Véanse, además del IPN/110/13, Informe del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales ya mencionado, diversos informes de proyectos de Estatutos Generales de colegios profesionales, entre los que cabe mencionar los [IPN/CNMC/021/16](#) sobre Ingenieros Técnicos Industriales o [IPN/CNMC/018/19](#), sobre el Estatuto General de la Abogacía. Además, puede consultarse otro estudio en profundidad sobre el sector y la regulación: [Informe de 2008 sobre el sector de servicios profesionales y los colegios profesionales](#).

[9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado](#)³ – como desde el prisma de los expedientes sancionadores⁴ por conductas anticompetitivas.

Tradicionalmente, en sus informes sobre otros colegios profesionales, la CNMC ha identificado dos amplios grupos de restricciones a la competencia: las restricciones de acceso y las de ejercicio de la profesión. Ambos tipos de restricciones reducen la oferta de servicios y los incentivos de los profesionales a prestar servicios de mayor calidad, y pueden incrementar los precios de los servicios. Por todo ello pueden resultar contrarias a los intereses de los consumidores y de los usuarios de dichos servicios profesionales.

En este contexto, la CNMC recuerda que:

- i. La regulación de los servicios y colegios profesionales se encuentra desde hace años en una situación de transitoriedad que debería ser corregida lo antes posible.
- ii. Se debe partir del principio de libre acceso a la profesión, las posibles restricciones solo pueden contenerse en una ley y deben motivarse de acuerdo a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, como señala el art. 5.1. de la Ley 17/2009.
- iii. Se debe reconsiderar el catálogo de profesiones existentes, sus titulaciones y planes de estudio y sus reservas de actividad.
- iv. Si bien la disposición transitoria DT 4ª de la Ley ómnibus señalaba que mientras no entre en vigor la ley que regule las profesiones con colegiación obligatoria, se mantendrían las obligaciones de colegiación vigentes, actualmente no existe una norma con rango de ley que recoja esta exigencia⁵, en contra del espíritu de la Ley 17/2009⁶ (art 5).

³ Existen diversos expedientes de Unidad de Mercado sobre Colegios Profesionales aunque ninguno en particular que verse sobre los Colegios de Químicos. Véase, por ejemplo, el [UM/049/15](#) relativo al establecimiento de barreras en el ejercicio de la actividad de asesor fitosanitario por parte de un Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos.

⁴ Pronunciándose y sancionando conductas consideradas restrictivas de la competencia, tales como la fijación de honorarios mínimos y orientativos; cuantía y posibilidad de publicidad de los colegiados, la existencia de reservas de actividad y exigencias de colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión (Resoluciones del TDC, de 26 de noviembre de 2002, expte. 529/01 y de 14 de diciembre de 2000, expte. 481/99, entre otras).

⁵ Exigido ex art. 3.1. de la [LCP](#): «Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal ».

⁶ Establece la excepcionalidad del régimen de autorización para el acceso o ejercicio a una actividad de servicios al tiempo que exige que dicho régimen excepcional sea debidamente motivado en norma legal su adecuación a los principios de necesidad, proporcionalidad y no

Por lo que se refiere al PRD analizado en este informe, tiene como finalidad declarada adaptar los actuales Estatutos, aprobados en 2000, a la más reciente normativa en ámbitos diversos. Esta Comisión valora positivamente el objetivo de actualización perseguido; de especial interés por sus aspectos positivos son las medidas de fomento de la transparencia, la implantación de la ventanilla única o la articulación de servicios de atención a colegiados y, en general, a consumidores y usuarios.

Sin embargo, el borrador remitido contiene restricciones sobre la competencia que recomendamos sean replanteadas desde el punto de vista de la regulación económica eficiente, que exponemos en los apartados siguientes.

Debe recordarse que, de conformidad con lo previsto en el artículo 5.4 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, esta Comisión está legitimada para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo y disposiciones generales de rango inferior a la ley de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Exigencia de titulación académica específica y funciones profesionales

Las funciones propias de la profesión de químico vienen desarrolladas en normativa pre-constitucional⁷, contemplándose tanto las investigaciones o estudios, ensayos y análisis como la elaboración de dictámenes o certificaciones, dentro de la órbita de su especialidad.

El artículo 37.2 del borrador de Estatutos regula las titulaciones concretas que permiten el acceso al Colegio, recogiendo las de licenciado o graduado en química, ciencias químicas o ciencias (sección de químicas), así como otros licenciados o graduados con fundamentos en la ciencia o tecnología química, de forma más limitada los técnicos superiores en formación profesional y, por último, los títulos extranjeros que hayan sido homologados o reconocidos para ejercer la profesión en nuestro país.

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

discriminación. La exigencia de colegiación no es sino una de las modalidades posibles de los regímenes de autorización.

⁷ Cabe citar, por ejemplo, el Decreto del 2 de septiembre de 1955 que regula la situación profesional de los licenciados en ciencias químicas.

profesionales con capacidad suficiente⁸. 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 adoptar posturas defensivas en defensa de sus titulados ya que 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 con un planteamiento más abierto y se mantuvieron las reservas de actividad, el catálogo y su denominación. Además, se produjo un aumento de la litigiosidad entre colectivos⁹, derivado de las impugnaciones de las condiciones que debía fijar el gobierno para adecuar los planes de estudio de las profesiones reguladas a la normativa europea aplicable. Estas actuaciones normativas por lo demás, no se ocupaban de regular la actividad profesional de la titulación en cuestión¹⁰. 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 solo 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, y sin perjuicio de que en este caso se reconozcan diferentes opciones, se recomienda favorecer los criterios de capacidad e idoneidad de los profesionales más que la exclusividad de su vinculación a un título específico.

Sobre la base de lo anterior, debe señalarse que, **de existir un reconocimiento de la profesión de químico como profesión regulada a la que solo se pueda**

⁸ [Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales](#) (2008) ya citado.

⁹ Especialmente de ingenieros, que impugnaron los Acuerdos de Consejo de Ministros y las Órdenes Ministeriales de aplicación del art.12.9 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, así como los Acuerdos de Consejo de Ministros de 2008 y Órdenes CIN de 2009, dictadas en aplicación de aquellos.

¹⁰ “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.

acceder a través de determinadas titulaciones universitarias, esta regulación debe venir establecida en norma con rango de ley (art. 17 LGUM). No deben ser, por tanto, los Estatutos de una profesión los que regulen los títulos que dan acceso a una actividad profesional, y, por ello, **se debe revisar el mencionado artículo 37.2 del borrador de Estatutos.**

Por otro lado, por los motivos expuestos, y al margen de la reforma de los Estatutos, sería conveniente igualmente que se **reevaluase la normativa que se refiere específicamente a las atribuciones profesionales de los químicos**. Como ya se ha señalado, estas atribuciones vienen recogidas en normativa pre-constitucional¹¹. Por ello, parece aconsejable una actualización de las mismas teniendo en cuenta la normativa de la UE y la regulación nacional de transposición de aquella, justificando las posibles restricciones desde la perspectiva de su necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

III.2.2 Colegiación obligatoria (artículo 37 y disposición transitoria 3ª)

Cabe diferenciar a este respecto el régimen general que parece aplicarse a los químicos en su conjunto y el régimen especial que se aplica a los químicos que cuentan con título de especialista en ciencias de la salud.

Por lo que se refiere al **régimen general**, el artículo 37.1 del borrador de Estatutos señala que “*será requisito indispensable y previo para el ejercicio de la profesión química hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente, cuando la colegiación sea obligatoria*”. A ello cabe añadir la disposición transitoria 3ª del borrador de Estatutos, que recoge que “*de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, hasta la entrada en vigor de la ley en ella referida (que determinará las profesiones para cuyo ejercicio será obligatoria la colegiación) se mantendrá la obligatoriedad de colegiación vigente y que se contiene en el artículo 37 de los presentes estatutos generales*”.

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*

¹¹ Señaladamente el Decreto del 2 de septiembre de 1955 que regula la situación profesional de los Licenciados en Ciencias Químicas.

*profesión*¹². 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 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, **solo mediante una ley estatal**¹³ **se podrá exigir la colegiación obligatoria en supuestos y con fundamentos tasados**¹⁴.

En el caso de los químicos, 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 por otra parte no se ha efectuado en ningún momento un análisis de la necesidad y proporcionalidad de la misma. Si bien dicho examen excede del objetivo de este informe, debe señalarse que existen algunas circunstancias concretas que no corroboran el cumplimiento de estos principios:

- En primer lugar, debe señalarse que, en el anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales de 2013, que no vio la luz finalmente, no se contemplaba entre las obligaciones de colegiación previstas la relativa a la profesión de químico.
- En segundo lugar, si bien suelen coexistir en las diferentes Comunidades Autónomas asociaciones y colegios, en alguna de ellas, por ejemplo, Castilla y León sólo se ha constado la existencia de asociaciones.
- En tercer lugar, el Colegio de Químicos de Madrid, en su página web ([Apartado “El Colegio”](#)), mencione textualmente que **“estar colegiado, aun no siendo obligatorio para muchas funciones genéricas, le aporta, entre otras ventajas, contar con un Colegio que impulsa una profesión con estándares de calidad [...]”**.

Por todo lo anterior, se concluye que 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

¹² STC 3/2013, FJ 7.

¹³ SSTC 69/2017 y 3/2013.

¹⁴ SSTC 103/2018, 89/2013 y 3/2013, entre otras.

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. Además, debe observarse que la literalidad del artículo 37.2 parece inspirarse en el artículo 3.1 de la LCP. Sin embargo, olvida la última parte de éste, que es esencial: “[...] cuando así lo establezca una ley estatal”.

Por lo que se refiere al **régimen especial**, que se aplica a los químicos especializados en salud, el borrador de Estatutos indica que los *“titulados del ámbito de la química con título de especialista en ciencias de la salud, tendrán la obligación de estar colegiados para su ejercicio profesional y el derecho a ser admitido en el Colegio Oficial de Químicos que corresponda, de conformidad con la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias”*.

La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, efectivamente contempla que los químicos especialistas en ciencias de la salud sean considerados profesionales sanitarios (artículo 6, en relación con el artículo 19). Pero dicha ley señala que para el ejercicio de una profesión sanitaria será necesario, entre otros requisitos, *“estar colegiado, cuando una ley estatal establezca esta obligación para el ejercicio de una profesión titulada o algunas actividades propias de ésta [...]”* (artículo 4.8).

Esta Comisión no desconoce que la protección de la salud es una de las razones justificativas que pueden fundamentar la existencia de colegiación en ciertas profesiones. No obstante, debe observarse que **tampoco en este caso se ha detectado la existencia de una ley estatal que obligue a la colegiación para el ejercicio de la actividad de químicos en el área de la salud**.

En resumen, esta CNMC considera que los Estatutos no pueden regular la exigencia de colegiación para el ejercicio profesional de las actividades de químico, por la razón de que dicha exigencia solo puede venir contemplada en una ley estatal y no existe ley estatal alguna que establezca dicha obligación, ni para el régimen general ni para el régimen especial de químicos en el área de la salud. Por ello, se insta a efectuar una modificación del artículo 37 en relación con la disposición transitoria 3ª (y de cualesquiera otros preceptos relacionados) de los nuevos estatutos en línea con estos planteamientos.

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 estatal¹⁵. Esta prolongación, más allá de lo inicialmente concebido, de la situación transitoria conduce a un elevado grado de inseguridad para el ejercicio profesional en España que es conveniente resolver cuanto antes.

III.2.3 Vinculación continua del Colegio al domicilio profesional (artículos 39 y 45)

El artículo 39 del borrador de Estatutos regula las solicitudes de colegiación, exigiendo que ésta se produzca en el Colegio donde el profesional ostente su domicilio profesional, único o principal, cuando la colegiación sea obligatoria. Previamente, en el artículo 38, se establece el principio de colegiación única.

El apartado 3 del artículo 3 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales (LCP) prevé que *“cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español...”*.

Además de contemplar la exigencia de colegiación en el colegio del territorio donde se ostente el domicilio profesional para la primera incorporación a un Colegio de Químicos, el artículo 45 establece como deber del colegiado pertenecer al Colegio de dicho domicilio.

Esta Comisión ha manifestado que el requisito de que la colegiación se efectúe en el colegio donde el colegiado tenga el domicilio profesional no puede entenderse como un requisito de carácter continuo. Así, en el Informe de 30 de mayo de 2018 (UM/028/18), esta CNMC ha indicado lo siguiente:

“No obstante, el artículo 3.3 de la Ley 2/1974 no aclara si la exigencia legal de que el domicilio profesional único o principal del abogado coincida con el colegial se refiere a la primera alta como profesional de la abogacía (entrada en la profesión) o bien si resulta de cumplimiento continuo (esto es, exigible cada vez que el abogado cambia de residencia dentro del territorio nacional).

El empleo del sustantivo “incorporación” permite, con base en un criterio de interpretación estrictamente literal, deducir como válida la primera interpretación indicada anteriormente.

¹⁵ 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.

Por tanto, lo decisivo es que la coincidencia entre domicilio profesional y colegial se dé en la primera alta, inicio o ingreso del profesional en el cuerpo o colectivo de la abogacía.

En cualquier caso, y en el supuesto de dudas interpretativas, el Tribunal Supremo, entre otras, en sus SSTS de 30 de enero y 2 de noviembre de 2001 (RC 4717/1995 y RC 3585/1996) y de 19 de noviembre de 2002 (RC 122/1998) ha venido señalando la necesidad de que se aplique el favor libertatis, esto es, la interpretación más favorable a la libertad de empresa y establecimiento (artículo 38 CE). Y ello, siempre y cuando se cumplan los requisitos legales o reglamentarios.

La CNMC recuerda, por ende, que no siendo el requisito de colegiación en el colegio del domicilio un requisito de carácter continuo, no puede requerirse para el ejercicio profesional se halle colegiado en el Colegio donde tenga su domicilio, ni vincular el Colegio con el domicilio profesional más allá de la primera incorporación a un Colegio. Lo contrario supondría imponer sobre los colegiados un deber continuo de comunicación de sus cambios de residencia, o establecer diferentes derechos para los colegiados en función de su lugar de residencia, ambos requisitos prohibidos por la legislación vigente¹⁶.

III.2.4 Tipología de colegiados: precolegiados (artículo 43)

Establece el artículo 43 del borrador de Estatutos que los colegiados podrán ser ejercientes o no ejercientes, pero prevé igualmente la figura del *precolegiado* para los estudiantes de los últimos cursos de las Universidades Españolas de Ciencias Químicas, a fin de, exclusivamente, recibir información colegial. Además, el artículo 1.4 señala que podrán solicitar su colegiación quienes con “título de químico”, no ejerzan la profesión o no estén obligados a colegiarse. Parecería, de esta redacción, que este supuesto es distinto al de colegiado no ejerciente.

Nuevamente, y en línea con lo ya señalado en el primer apartado de observaciones particulares, al establecerse esta tipología se otorga un carácter

¹⁶ El artículo 3.3 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios profesionales, establece que: “Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español. A estos efectos, cuando en una profesión sólo existan colegios profesionales en algunas Comunidades Autónomas, los profesionales se registrarán por la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal, lo que bastará para ejercer en todo el territorio español. Los Colegios no podrán exigir a los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de colegiación comunicación ni habilitación alguna ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquellas que exijan habitualmente a sus colegiados [...]”.

expansivo de la actividad colegial que abarcaría diversos supuestos y que amplía las funciones del Colegio hacia situaciones previas o ajenas al ejercicio de la profesión que no parecen procedentes.

III.2.5 Cobro de los honorarios profesionales (artículo 56)

Establece el artículo 56 del borrador de Estatutos que los Colegios no podrán fijar baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales. Además, señala que otorga a cada Colegio la facultad de establecer, de estimarlo conveniente, un sistema de cobro de honorarios profesionales, de acuerdo con la legislación vigente, que tendrá carácter voluntario para los colegiados.

Sin perjuicio de ser el cobro de honorarios profesionales una función reconocida en la LCP (artículo 5p), se considera procedente recordar que, por un lado, para su puesta en marcha debe exigirse una solicitud libre y expresa del colegiado, evitando por ello situaciones de aceptaciones tácitas. Por otro, que la extensión de esta posible práctica no debe afectar a la libertad de fijación de honorarios ni propiciar alineamientos de los honorarios de los profesionales y, por ello, es recomendable introducir medidas de salvaguarda o menciones expresas para evitar que la información manejada por el Colegio sobre honorarios profesionales pudiera ser utilizada para estos fines.

III.2.6 Competencias de los Colegios Oficiales de químicos (artículo 36)

Se establece un amplio elenco de funciones entre las que cabe resaltar las siguientes:

III.2.6.1 Certificación de los profesionales y de las actuaciones profesionales (artículo 36 u)

Se otorga al Colegio la facultad de “*certificar a los profesionales y las actuaciones profesionales, según el modelo de certificación general de la profesión*”. Partiendo de la poca claridad del precepto, no se acierta a entender exactamente la finalidad del mismo, dado que a efectos de certificación de los profesionales y las actividades que realizan, existen ya la propia colegiación y, en los casos previstos en la normativa (art. 3 LCP, Real Decreto 1000/2010), el visado.

Fuera de estos supuestos, no se alcanza a comprender qué funciones de certificación deben tener los colegios de químicos. No existiendo amparo normativo en las funciones que la LCP recoge para los Colegios en su conjunto (artículo 5), y teniendo en cuenta que la regla general es que no existan colegiación ni visado salvo en los supuestos expresamente previstos en la

normativa, no cabe introducir nuevos supuestos de visado mediante la creación de la figura de certificación, por lo que **se recomienda suprimir esta competencia**.

III.2.6.2 Facilitación de listas de peritos colegiados o designación automática (Artículos 36 i) y 65.3.g))

El artículo 36 i) señala que los Colegios pueden facilitar a los tribunales la relación de colegiados que pudieran ser requeridos como peritos en los asuntos judiciales o designarlos por sí mismos. Por su parte, el artículo 65 lo reitera cuando menciona que son funciones públicas, entre otras, las decisiones sobre la inclusión en las listas de peritos Colegiados para designación judicial o su denegación.

La CNMC recuerda que la normativa procesal¹⁷ no exige como condición para ser perito la colegiación del profesional. En ese sentido, esta Comisión viene recomendando que las listas de peritos judiciales sean abiertas a todos los profesionales técnicamente capacitados para llevar a cabo la actividad concreta de pericia sin creación de reservas de actividad, salvo que ésta se fundamente y sea necesaria, proporcionada y no discriminatoria. Se advierte, en particular, que no cabría establecer restricciones por cualificación -por la colegiación de profesionales- pudiendo existir otros técnicos competentes que, para determinadas actividades periciales, podrían contar con la debida capacitación.

En consecuencia, se recomienda un replanteamiento del precepto, de forma que **se garantice que no se reserva la actividad de pericia exclusivamente a los colegiados**.

III.2.6.3 Funciones de representación de la profesión (artículo 69)

El artículo 36 de los estatutos menciona la facultad del Colegio de representar a la profesión. Sin embargo, el artículo 69 atribuye la función de representación institucional *exclusiva* de la profesión al Consejo General de Colegios Químicos de España, aunque solo cuando la colegiación sea obligatoria. En este caso, en coherencia con la postura mantenida en el informe respecto a la no exigencia de colegiación obligatoria, se recomienda **matizar dicha afirmación** para desvirtuar así su carácter exclusivo.

¹⁷ Arts. 340 y 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

III.2.6.4 Gestión y control sobre los profesionales de los Estados miembros de la UE (artículo 36.bb)

Señala dicho artículo también que al Colegio le corresponde gestionar y ejercer el control sobre los profesionales de Estados Miembros de la UE que vayan a ejercer la profesión de químico, de acuerdo con la normativa vigente.

Debe recordarse que el reconocimiento y homologación de los titulados en el extranjero no corresponde a los Colegios (como de hecho reconoce indirectamente el artículo 37.4 de los estatutos). Estas funciones de gestión y control, por su carácter difuso, deberían ser objeto de mayor precisión, citando expresamente, en su caso, la normativa que habilita para ello.

III.2.6.5 Registro de Sociedades Profesionales (artículo 36)

Según lo establecido en la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales estas se deben inscribir en el Registro Mercantil y en el Registro de Sociedades del Colegio profesional correspondiente. El estatuto recoge en sus artículos 36 z) y 47 menciones expresas a este registro. En diferentes ocasiones¹⁸ la CNMC ha recordado la necesidad de que la doble inscripción sea casi simultánea para evitar trabas adicionales a los operadores. Adicionalmente, se sugiere una interpretación restrictiva del ejercicio de las facultades sancionadoras del Colegio a este respecto.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sector de colegios y servicios profesionales requiere desde hace una década una profunda reforma, basada en los principios de buena regulación, lo que permitiría mejorar las condiciones de competencia y una mayor productividad en beneficio de los propios profesionales del sector y de los consumidores.

Uno de los aspectos principales y pendientes de reforma es la regulación de las obligaciones de colegiación. 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,

¹⁸ Por citar la más reciente, el [IPN/CNMC/018/19](#) sobre el PRD por el que se aprueba el Estatuto general de la abogacía española.

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

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

Por lo que se refiere al PRD objeto de análisis en este informe, desde esta Comisión se valora positivamente la finalidad de adaptar los estatutos vigentes a la nueva normativa existente, así como las nuevas previsiones de agilización de la gestión a través del fortalecimiento de la transparencia y de la generalización de la ventanilla única.

Sin embargo, se han detectado diferentes aspectos que introducen restricciones al ejercicio profesional y que son susceptibles de mejora:

- *Reservas de titulación.* En caso de que pretenda regularse la profesión de químico como una profesión regulada a la que solo sea posible acceder a través de determinadas titulaciones universitarias, esta regulación debe venir establecida en norma con rango de ley (art. 17 LGUM), no procediendo que sean los Estatutos de una profesión los que regulen los títulos que dan acceso a una actividad profesional.
- *Colegiación obligatoria.* Los Estatutos no deben regular la exigencia de colegiación para el ejercicio profesional de las actividades de química, por la razón de que dicha exigencia solo puede venir contemplada en una ley estatal y no se ha detectado la existencia de ley estatal alguna que establezca dicha obligación, ni para el régimen general ni para el régimen especial de químicos en el área de la salud.
- *Vinculación continua del Colegio al domicilio profesional.* No puede requerirse para el ejercicio profesional hallarse colegiado en el Colegio donde tenga el profesional su domicilio, ni vincular el Colegio con el domicilio profesional más allá de la primera incorporación a un Colegio.
- *Tipología de colegiados.* Debe replantearse la figura del *precolegiado*, con escasa o nula vinculación a la profesión, lo que desvirtúa la función de un Colegio profesional.
- *Cobro de honorarios profesionales.* Para su puesta en marcha debe exigirse una solicitud libre y expresa del colegiado, lo que aconseja introducir medidas de salvaguarda para evitar que la información manejada por el Colegio sobre honorarios profesionales pudiera ser utilizada para otros fines.

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.

- Funciones del Colegio:
 - *Certificación a profesionales.* Sin perjuicio de su falta de definición de esta competencia, no existe amparo normativo para ella y se solapa con otras funciones de certificación como el visado, por lo que se recomienda su supresión.
 - *Listas de peritos.* Deben eliminarse los requisitos de colegiación para figurar en la lista de peritos judiciales, abriendo el acceso a aquella a todos los técnicos competentes.
 - *Funciones de representación de la profesión.* Se recomienda replantear la función de representación institucional exclusiva de la profesión por parte de los Colegios de Químicos.
 - *Funciones de gestión y control sobre profesionales de otros EE.MM de la UE.* Deberían ser objeto de mayor precisión, citando expresamente, en su caso, la normativa que habilita para ello.
 - *Registro de sociedades profesionales.* Se recuerda la necesidad de que la inscripción de la sociedad en el registro colegial sea cuasi simultánea para evitar trabas adicionales a los operadores.

