



**IPN/CNMC/048/20 INFORME SOBRE EL
PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL
QUE SE ESTABLECEN LOS ESTATUTOS
GENERALES DEL CONSEJO GENERAL DE
COLEGIOS OFICIALES DE EDUCADORAS Y
EDUCADORES SOCIALES**

27 de enero de 2021

Índice

I. ANTECEDENTES	4
II. CONTENIDO.....	6
III. VALORACIÓN.....	7
III.1 Observaciones generales	7
III.2 Observaciones particulares.....	9
III.2.1 Representación de la profesión por el Consejo General de Colegios Oficiales (artículo 2.b)	9
III.2.2 Aprobar normas de conducta de ámbito estatal (artículo 2.o).....	10
III.2.3 Velar por la adecuada colegiación en el domicilio profesional o personal (artículo 2.r).....	10
III.2.4 Impulsar la acreditación de los niveles de formación (artículo 2. x)	12
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	12

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS ESTATUTOS GENERALES DEL CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE EDUCADORAS Y EDUCADORES SOCIALES

CONSEJO. PLENO

IPN/CNMC/048/20

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 27 de enero de 2021

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en relación con el proyecto de Real Decreto (PRD) por el que se establecen los

estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 10 de diciembre de 2020, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), se acuerda emitir el presente informe.

I. ANTECEDENTES

Se puede definir la educación social como una profesión de carácter pedagógico capaz de generar contextos educativos y acciones mediadoras y formativas, posibilitando tanto la incorporación de las personas a la diversidad de las redes sociales, desarrollando su sociabilidad y circulación social, como la promoción cultural y social, entendida como la apertura a la adquisición de bienes culturales que amplíen las perspectivas educativas, laborales, de ocio y participación social de aquellas.

El reconocimiento oficial de la educación social se articula a partir de la aprobación en el año 1991 del [Real Decreto 1420/1991](#), de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de Diplomado en Educación Social y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél.

Sin embargo, no existe una normativa estatal sobre los Colegios Profesionales de Educadoras y Educadores Sociales, siendo las distintas Comunidades Autónomas las que, por Ley, han ido previendo la regulación de dicha profesión y posteriormente han ido adoptando los estatutos de dichos Colegios Profesionales, no existiendo por lo tanto una homogeneidad en la regulación.

Así, por ejemplo, respecto a la obligatoriedad o no de la colegiación, la [Ley 9/2005, de 31 de mayo](#), de creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales de Andalucía, o la [Ley 1/2001, de 22 de enero](#), de Creación del Colegio de Educadores Sociales de Galicia, establecen la obligatoriedad de la colegiación para el ejercicio de la profesión de Educador Social, mientras que la [Ley 15/1996, de 15 de noviembre](#), de creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales de Cataluña prevé un régimen mixto de obligatoriedad de colegiación según si el profesional desempeña funciones en el sector público o por cuenta propia.

Por el contrario, la [Ley 1/2010, de 24 de febrero](#), de Creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de la Comunidad de Madrid, o [la Ley 3/2014, de 20 de junio](#), de Creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Canarias o la [Ley 4/2013, de 4 de marzo](#),

de Creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales de La Rioja, disponen la voluntariedad de la colegiación.

Por otro lado, se establece como requisito básico de pertenencia al Colegio la necesidad de una titulación oficial concreta, la del título académico oficial de Diplomado en Educación Social, sin perjuicio de que se admitan otras vías excepcionales de integración¹.

La [Ley 41/2006, de 26 de diciembre](#), de creación del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales, en su disposición transitoria primera, establecía que a los seis meses de su entrada en vigor se constituiría una Comisión Gestora, encargada de la redacción y elaboración de unos estatutos provisionales reguladores de los órganos de gobierno del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales.

Esos estatutos se plasmaron en la [Orden TAS/1415/2007, de 10 de mayo](#), por la que se publican los estatutos provisionales del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales. Aun con vocación de provisionalidad, estos son los estatutos que se han mantenido hasta la fecha y que serán sustituidos por los ahora analizados.

El marco regulatorio aplicable a los Colegios profesionales y al ejercicio de las actividades profesionales en España se compone de distintas normas, entre las que ha de destacarse la [Ley 2/1974, de 13 de febrero](#), sobre Colegios Profesionales, 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 Ley de colegios.

La CNMC se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre la regulación de los Colegios y servicios profesionales desde la óptica de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente². En muchos de sus informes,

¹ Por ejemplo, los que posean un título extranjero debidamente homologado, así como aquellos que se encuentren trabajando en el campo de la Educación Social con una experiencia determinada, según contempla la [Ley 1/2010, de 24 de febrero](#), de Creación del Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales de la Comunidad de Madrid.

² Véanse: [Informe de 2008 sobre el sector de servicios profesionales y los colegios profesionales](#), [el Informe de 2012 sobre los Colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios](#) y el [Informe de 2013 del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales](#), así como numerosos informes sobre estatutos de colegios profesionales. Solo por citar los más recientes: IPN/CNMC/010/20 PRD por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Protésicos Dentales de España y de su Consejo General, [IPN/CNMC/031/19](#), PRD por el que se aprueban los Estatutos de Colegios Profesionales de Químicos o [el IPN/CNMC/018/19](#), por el que se aprueba el Estatuto General de la de la Abogacía

como es ya conocido, la CNMC reclama una revisión del modelo vigente desde la óptica de los principios de buena regulación, retomando el espíritu liberalizador que se plasmó en la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior.

II. CONTENIDO

El objeto de estos estatutos es regular las funciones, organización y régimen jurídico del Consejo General de Colegios Profesionales de Educadoras y Educadores sociales. El PRD consta de un preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un anexo que recoge los propios estatutos.

En la disposición derogatoria única se deroga la Orden TAS/1415/2007, de 10 de mayo. La disposición final primera recoge la competencia exclusiva del Estado para dictar las bases del régimen jurídico de la Administraciones Públicas al amparo del Artículo 149.1. 18ª de la Constitución Española. La disposición final segunda establece el momento de entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Los mencionados estatutos del anexo se estructuran en cinco capítulos, que contienen un total de 33 artículos.

En el capítulo I, sobre disposiciones generales, se regulan la naturaleza y funciones del Consejo General, en cuanto corporación de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad, órgano representativo, coordinador y ejecutivo, integrado por todos los Colegios de Educadoras y Educadores Sociales en España. A dicho Consejo General corresponde la representación y defensa institucional de la profesión, la ordenación del ejercicio de la misma, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, a nivel nacional e internacional, y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados.

El capítulo II del proyecto versa sobre los órganos de gobierno del Consejo General, estableciendo órganos de carácter colegiado y unipersonal (asamblea general y junta de gobierno, vicepresidencia y secretaría general), regulando su

española. Destacan en los últimos meses otros dos informes sobre colegios profesionales, los [IPN/CNMC/010/20](#) e [IPN/CNMC/016/20](#), sobre Estatutos de los Colegios Profesionales de Protésicos Dentales y sobre los Estatutos del Consejo General de Colegios de Ópticos-Optometristas, respectivamente

composición y competencias, así como las condiciones de elegibilidad para formar parte de dichos órganos, métodos de votación y escrutinio, duración de mandatos y supuestos de cese.

En el capítulo III se establecen previsiones sobre el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador, atribuyendo a la Junta de Gobierno el ejercicio de la potestad disciplinaria, se recoge la tipificación de las infracciones, clasificadas en leves, graves y muy graves, así como las sanciones aparejadas y la prescripción tanto de infracciones como de sanciones.

El capítulo IV regula lo relativo al régimen económico y financiero, estableciendo los recursos de los que se nutre el Consejo General y un régimen de responsabilidad para asegurar el buen manejo de los mismos. Finalmente, el capítulo V contiene previsiones sobre el régimen jurídico aplicable, poniendo el acento en los recursos administrativos y jurisdiccionales previstos.

III. VALORACIÓN

III.1 Observaciones generales

El sector de los colegios y servicios profesionales se ha analizado en numerosas ocasiones por la CNMC, que ha recomendado en reiteradas ocasiones llevar a cabo una reforma de la regulación del sector de forma global, reforma que está pendiente desde hace más de una década³.

Hasta que no se produzca dicha reforma, esta Comisión entiende, de acuerdo con el marco normativo vigente, que: (i) se debe partir del principio de libre acceso a la profesión, (ii) se deben limitar las posibles restricciones a normas con rango de ley, motivando su necesidad, proporcionalidad y no discriminación, en línea con el artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre (iii) se debe reconsiderar el catálogo de profesiones existentes, sus titulaciones y planes de estudio y sus reservas de actividad, adecuándolas a los principios ya reseñados.

Tradicionalmente, la CNMC ha identificado dos amplios grupos de restricciones a la competencia: las restricciones de acceso y las de ejercicio de la profesión.

³ La Ley 25/2009, de 22 de diciembre, 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.

Ambos tipos de restricciones reducen la oferta de servicios y los incentivos de los profesionales a prestar servicios de mayor calidad, presentan un riesgo alto de incrementar los precios de los servicios y facilitan la aparición de prácticas restrictivas de la competencia. Por todo ello, resultan normalmente contrarias a los intereses de los consumidores y de los usuarios de dichos servicios.

Por su parte, la Comisión Europea defiende la necesidad de eliminar las barreras regulatorias que limitan la competencia y dificultan tanto la movilidad de profesionales como la asignación eficiente de los recursos. Ha adoptado diversas medidas en este sentido: (i) obligación a los Estados Miembros de evaluar la racionalidad de la regulación nacional vigente de profesiones y de proponer reformas que deben incluirse en Planes Nacionales de Acción⁴, (ii) refuerzo de las obligaciones de transparencia y reconocimiento de cualificaciones⁵, (iii) un paquete de medidas en el sector servicios, que incluye la finalmente aprobada Directiva 2018/958/UE, relativa al test de proporcionalidad previo a la adopción de nuevas regulaciones profesionales⁶.

Por lo que se refiere a los estatutos analizados en este informe, se centran en la regulación de los órganos de gobierno del Consejo General, y no tanto en la regulación de la profesión o en las relaciones de los colegiados con dicho Consejo General, si bien se prevé el régimen disciplinario, que solo se circunscribe a los miembros del propio Consejo General.

En cualquier caso, se ha identificado un conjunto de aspectos susceptibles de mejora desde la óptica de la regulación económica eficiente y la promoción de la competencia, que se detallan a continuación.

⁴ Comunicación de la Comisión Europea sobre la evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones [COM/2013/0676 final]

⁵ Directiva 2013/55/UE, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

⁶ Normativa que se encuentra actualmente en proceso de transposición, existiendo un proyecto de Real Decreto por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Representación de la profesión por el Consejo General de Colegios Oficiales (artículo 2.b)

En el artículo 2 b) del PRD, se establece que al Consejo General le corresponde la función de *“representar y defender la profesión en el ámbito nacional e internacional”*. Dado que, como se ha señalado más arriba, no existe una ley estatal que venga a exigir la colegiación obligatoria para ejercer la profesión, existiendo además diferencias entre las legislaciones autonómicas en cuanto a este punto, y dado que no se descarta que existan existen igualmente asociaciones profesionales que puedan ejercer igualmente esta función, la interpretación que debe realizarse de este precepto debería llevar a considerar que la misma, a pesar del carácter expansivo de la literalidad del precepto (representación de la profesión, no solo de los colegiados⁷), no debería ejercerse con carácter exclusivo por parte del Consejo general.

Todo ello sin perjuicio de que el artículo 9.1.a de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, contemple entre las funciones de los Consejos generales, las atribuidas por el artículo quinto a los Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional⁸; y en su artículo 9.1. k, la de asumir la representación de los profesionales españoles ante las entidades similares en otras naciones.

Pero en cualquier caso, debe recordarse que el artículo 1.3 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, solo contempla el carácter exclusivo de aquella para aquellos Colegios para los que se contemple la colegiación como obligatoria, circunstancia que no concurre en este caso en cuestión.

⁷ En cambio, el art. 2 j) del estatuto indica: «Asumir la representación de las y los profesionales integrados en los Colegios Oficiales asociados ante las organizaciones profesionales similares de otros Estados ».

⁸ Entre las que se contempla la relativa a: g) Ostentar en su ámbito la representación y defensa de la profesión ante la Administración, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado tres del artículo primero de esta Ley.

II.2.2 Aprobar normas de conducta de ámbito estatal (artículo 2.o)

En dicho precepto se señala que el Consejo General ejercerá la función de aprobación de dichas normas, publicitando adecuadamente las mismas a través de la página web del propio Consejo.

Frente a la amplitud de la redacción utilizada, y sin perjuicio de que la propia Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, reconozca la potencial existencia de códigos deontológicos⁹, conviene recordar¹⁰ que los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Además, debe subrayarse que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la normativa de defensa de la competencia y competencia desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.

Además, cabe recordar el necesario sometimiento de estas normas de conducta al resto de la normativa que regula el acceso y ejercicio a los servicios profesionales, y en especial, a la Ley 20/2013 de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

II.2.3 Velar por la adecuada colegiación en el domicilio profesional o personal (artículo 2.r)

Dispone dicho precepto que el Consejo general tiene por función “*velar por la adecuada colegiación de las y los profesionales en los Colegios Oficiales cuya circunscripción territorial corresponda al lugar donde el educador o la educadora social tenga su domicilio profesional o personal*”.

De su lectura, cabe realizar dos consideraciones:

Por un lado, que parece obviarse que la colegiación no es obligatoria en buena parte del territorio nacional por lo que se recomendaría que se incluyera alguna precisión en ese sentido. Por otro, que parece deducirse que solo se da una

⁹ Señala el artículo 10.2 de dicha Ley que: « A través de la referida ventanilla única, para la mejor defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita : [...] e) El contenido de los códigos deontológicos ».

¹⁰ En base al artículo 2 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.

colegiación adecuada si el profesional hace coincidir su domicilio profesional o personal con el de la circunscripción territorial del Colegio que, precisamente por dicha territorialidad, debería corresponderle.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 3.3 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales prescribe 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 por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial” [...].

Para que la previsión contenida en el artículo 2. r del estatuto no vaya en contra del principio de colegiación única, esta Comisión recuerda que este requisito (que la colegiación se efectúe en el colegio donde el colegiado tenga el domicilio) no puede entenderse como un requisito de carácter continuo, en línea con lo indicado por la CNMC en anteriores informes¹¹.

Por ello, no siendo el requisito de colegiación en el colegio del domicilio de carácter continuo, no se puede vincular el Colegio con el domicilio profesional más allá de la primera incorporación a aquel. Lo contrario supondría imponer sobre los colegiados un deber continuo de comunicación de sus cambios de

¹¹ Puede verse en ese sentido el [UM/028/18](#), en donde se ponía de manifiesto 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). [...] 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”.* En esta misma línea, el [IPN/CNMC/010/20](#) PRD por el que se regulan los estatutos generales de los colegios oficiales de protésicos dentales de España.

residencia, o establecer diferentes derechos para los colegiados en función de su lugar de residencia, ambos requisitos prohibidos por la legislación vigente.

III.2.4 Impulsar la acreditación de los niveles de formación (artículo 2. x)

Señala el precepto que será función del Consejo general la de “*promover la formación continuada de las y los profesionales e impulsar la acreditación de los niveles de formación a los fines de mejorar la empleabilidad y la calidad de la atención profesional*”. Debe recordarse igualmente que el artículo 14.1 e) del estatuto señala la función de la Presidencia de “*visar los libramientos y certificaciones que sean expedidos por la Secretaría General*”.

Por su parte, el artículo 5.1 j) de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, recoge entre las funciones de estos, organizar actividades y servicios comunes de interés para los colegiados, de carácter profesional, formativo, cultural, asistencial y de previsión y otros análogos, proveyendo al sostenimiento económico mediante los medios necesarios; y por otro lado, el artículo 9.1. m) de dicha norma indica que los Consejos generales, tienen entre las suyas, la de tratar de conseguir el mayor nivel de empleo de los colegiados, colaborando con la Administración en la medida que resulte necesario.

En cualquier caso, sin perjuicio de reconocer esos objetivos de formación y empleabilidad de los colegiados, dicha actividad de acreditación por parte del Consejo general no puede ser interpretada como exclusiva ni excluyente de cualesquiera otras que puedan ser realizadas por otros operadores económicos.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sector de los colegios y servicios profesionales se ha analizado en numerosas ocasiones por la CNMC, tanto desde un punto de vista más general como a través del análisis de numerosos estatutos de Colegios profesionales, recordándose la necesidad de llevar a cabo una reforma global de la regulación del sector, reforma que está pendiente desde hace más de una década.

En cuanto al PRD sujeto a valoración, se han detectado los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

- *Representación de la profesión.* Dado que no existe una ley estatal que venga a exigir la colegiación obligatoria para ejercer la profesión, dicha función no debería ejercerse con carácter exclusivo por parte del Consejo general.

- *Aprobar normas de conducta de ámbito estatal.* Se recuerda que los acuerdos adoptados deben respetar los límites establecidos por la normativa de defensa de la competencia, de competencia desleal y de unidad de mercado.
- *Velar por la adecuada colegiación en el domicilio profesional o personal.* Dado que la colegiación no es obligatoria en buena parte del territorio nacional, se recomienda que se incluya alguna precisión en ese sentido. Además, se recuerda que el requisito de que la colegiación se efectúe en el colegio donde el colegiado tenga el domicilio no puede entenderse como un requisito de carácter continuo, por lo que no se puede vincular el Colegio con el domicilio profesional más allá de la primera incorporación a aquel.
- *Impulsar la acreditación de los niveles de formación.* Dicha actividad de acreditación por parte del Consejo general no puede ser interpretada como exclusiva ni excluyente de cualesquiera otras que puedan ser realizadas por otros operadores económicos.

Voto particular que formula el Consejero D. Mariano Bacigalupo Saggese, con la adhesión del Consejero D. Xabier Ormaetxea Garai, en relación con el Acuerdo del Pleno del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 27 de enero de 2021, por el que se emite Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establecen los Estatutos Generales del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales

El acuerdo del Pleno del Consejo de la CNMC del que respetuosamente se discrepa en parte tiene por objeto aprobar el informe preceptivo de esta Comisión sobre el proyecto de Real Decreto por el que se establecen los Estatutos Generales del Consejo General de Colegios Oficiales de Educadoras y Educadores Sociales.

El informe aprobado por la mayoría objeta la previsión contenida en el artículo 2 r) del citado proyecto normativo. Dicho precepto dispone que el Consejo general tiene por función “*velar por la adecuada colegiación de las y los profesionales en los Colegios Oficiales cuya circunscripción territorial corresponda al lugar donde el educador o la educadora social tenga su domicilio profesional o personal*”. El informe formula la objeción en los siguientes términos:

“De su lectura, cabe realizar dos consideraciones:

Por un lado, que parece obviarse que la colegiación no es obligatoria en buena parte del territorio nacional por lo que se recomendaría que se incluyera alguna precisión en ese sentido. Por otro, que parece deducirse que solo se da una colegiación adecuada si el profesional hace coincidir su domicilio profesional o personal con el de la circunscripción territorial del Colegio que, precisamente por dicha territorialidad, debería corresponderle.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 3.3 de la Ley 2/1974 de 13 de febrero, de Colegios Profesionales prescribe 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 por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial” [...].

Para que la previsión contenida en el artículo 2. r del estatuto no vaya en contra del principio de colegiación única, esta Comisión recuerda que este requisito (que la colegiación se efectúe en el colegio donde el colegiado tenga el domicilio) no puede entenderse como un requisito de carácter continuo, en línea con lo por la CNMC en anteriores informes.

Por ello, no siendo el requisito de colegiación en el colegio del domicilio de carácter continuo, no se puede vincular el Colegio con el domicilio profesional más allá de la primera incorporación a aquel. 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 vigente”.

El Consejero que suscribe el presente voto particular –y el que se adhiere- ya discreparon de esta interpretación en ocasiones anteriores. Concretamente, en el voto particular emitido en fecha 23 de octubre de 2019 la discrepancia se sintetizó en los siguientes términos:

“La CNMC ya se pronunció sobre la cuestión planteada en un anterior informe (UM/028/18) de 30 de mayo de 2018.

En aquella ocasión quien suscribe el presente voto particular ya votó en contra del citado informe. Razonaba a tal efecto que, contrariamente a lo sostenido en dicho informe, el artículo 3.3 de la vigente Ley de Colegios Profesionales es claro e inequívoco en su contenido y no admite la interpretación que se postula en el mismo (in claris non fit interpretatio), pues altera el significado del texto de la norma (establece una distinción que ésta no contiene, contraviniendo así el principio “ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”), y frustra por tanto la finalidad perseguida por la misma (interpretatio contra legem), tal y como ésta se infiere, en particular, de su desarrollo reglamentario (arts. 11 y 31 b) EGAE). Subsidiariamente, aun en la hipótesis dialéctica de que cupiera entender que el artículo 3.3 de la Ley de Colegios Profesionales admite la interpretación postulada por la mayoría del Consejo de la CNMC (quod non), ésta prescinde o pasa por encima del sentido acogido en el desarrollo reglamentario que contiene el EGAE (en particular, el apartado b) del artículo 31), lo que implica invitar a los Colegios de Abogados a una derogación singular en vía interpretativa de los citados preceptos reglamentarios, prohibida por el artículo 37 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común.

Adicionalmente, señalaba que los mecanismos administrativos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, previstos en los artículos 26 y siguientes de la LGUM, no operan frente al legislador y no amparan juicios negativos de órganos administrativos –siquiera indirectos o encubiertos- sobre la necesidad o proporcionalidad de normas con rango

de ley, ni interpretaciones correctoras de tales normas no compatibles con el texto de las mismas o contrarias a su finalidad”.

Los consejeros que suscriben el presente voto particular reiteran que **el artículo 3.3 de la vigente Ley de Colegios Profesionales, que vincula a las Administraciones Públicas (incluida la CNMC), establece el principio de colegiación única, pero no el principio de libre elección del Colegio de adscripción con posterioridad a la primera incorporación.** De acuerdo con la ley vigente (*“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”*), **la colegiación para ejercer en todo el territorio español es única pero debe serlo siempre en el colegio que corresponda en cada momento al domicilio profesional único o principal.**

