

SEGUNDO INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID

A la vista del nuevo texto del anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid recibido, en el que se han incorporado el capítulo VI, la disposición transitoria segunda y la disposición final primera tras la emisión del informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid de 4 de marzo de 2026, esta Dirección General de Patrimonio y Contratación no formula ninguna observación a esos nuevos preceptos.

No obstante, se considera necesario insistir en la observación primera recogida en el informe emitido por esta Dirección General de Patrimonio y Contratación el 15 de octubre de 2024, **respecto de las encomiendas de gestión a los colegios profesionales**.

El artículo 5.3 del actual anteproyecto de ley establece que:

“3. La Comunidad de Madrid podrá encomendar a los colegios profesionales la realización de actividades de carácter material o técnico de su propia competencia, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La encomienda de gestión deberá formalizarse mediante la firma del correspondiente convenio, que habrá de ser publicado en el boletín oficial de la Comunidad de Madrid, y del cual se dará cuenta a la Asamblea de Madrid.”

Aunque en la [Ley 19/1997](#), de 11 de julio, de Colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, que será derogada y sustituida por la redacción definitiva de este anteproyecto de Ley, la regulación al respecto de las encomiendas de gestión contiene un artículo en términos semejantes, se considera que dicha redacción no se ajusta a la legislación vigente en materia de régimen jurídico del sector público.

La legislación vigente en materia de régimen jurídico del sector público es la Ley 40/2015, de 1 de octubre (LRJSP), que, en su [artículo 11](#), regula las encomiendas de gestión de la siguiente manera:

“1. La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho Público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de Derecho Público de la misma o de distinta Administración, siempre que entre sus competencias estén esas actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Las encomiendas de gestión no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta.

(...)

3. La formalización de las encomiendas de gestión se ajustará a las siguientes reglas:

(...)

b) Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de Derecho Público de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, (...).

La encomienda de gestión está ubicada sistemáticamente en la LRJSP en la sección 2.^a titulada “Competencia” del capítulo II denominado “De los órganos de las Administraciones Públicas” y está excluida de la legislación de contratos precisamente por tratarse de una operación de redistribución interna del ejercicio de las competencias. Estamos ante una técnica de cooperación interadministrativa o interorgánica, para realizar actividades de la competencia de los órganos administrativos o de las entidades de derecho público.

Cabe destacar también que las encomiendas de gestión, tanto en la regulación de la normativa contractual como en la regulación del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos regulados en la legislación de contratos del sector público. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en ésta si el ente o entidad forma parte del sector público en el sentido que se define en el artículo 3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Durante años la legislación española utilizó el mismo *nomen iuris* de “encomienda de gestión” para denominar dos figuras diferentes: de una parte, las encomiendas de carácter puramente administrativo, reguladas inicialmente en el artículo 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y actualmente por el artículo 11 de la LRJSP; y, de otro lado, las encomiendas o encargos de prestaciones de naturaleza contractual realizados a las entidades integrantes del sector público institucional consideradas como medios propios. La vigente LCSP procedió a diferenciar la denominación legal de ambas figuras para evitar confusiones: la técnica de los encargos a medios propios (artículos 32 y 33), y las encomiendas de gestión de la LRJSP que quedan expresamente excluidas del ámbito de la LCSP (artículo 6.3). Entendemos que las encomiendas a que se refiere el anteproyecto de ley de colegios profesionales son las primeras, las puramente administrativas, pues los colegios profesionales no tienen la consideración de medio propio de la Comunidad de Madrid.

A la vista de lo expuesto cabe concluir que no es posible hacer una encomienda de gestión de las reguladas en el artículo 11 de la LRJSP a una corporación de derecho público, porque no reúne la condición de Administración Pública que pueda asumir la competencia propia del órgano encomendante. El ejercicio de las competencias está reservado por el artículo 8 de la LRJSP a los órganos administrativos, y las entidades del sector privado ejercen funciones o atribuciones, pero no competencias administrativas. El artículo 11 de la LRJSP, para admitir la encomienda de gestión, expresamente pone como condición que ha de tratarse de encomiendas entre órganos o entidades de las Administraciones Públicas y, dentro de éstas solo puede recaer en entidades de derecho público. Los colegios profesionales como corporaciones de derecho público que son, de acuerdo con la citada LRJSP, ni forman parte del sector público, ni tampoco reúnen la condición de entidades de derecho público.

En el mismo sentido de que la encomienda de gestión solo puede tener lugar entre órganos administrativos o entidades de derecho público se pronunciaba el [artículo 15](#) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, precedente del artículo 11 de la vigente LRJSP:

“1. La realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de derecho público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño”.

La LRJSP define los órganos administrativos en su [artículo 5](#) y en el [artículo 84](#) y siguientes delimita la composición y clasificación del sector público institucional estatal, entre las que no se encuentran las corporaciones de derecho público (como los colegios profesionales o las cámaras oficiales).

En cualquier caso, para evitar la calificación como relación contractual las encomiendas no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos, es decir, no pueden ser onerosas, y es realmente difícil concebir una actuación material o técnica remunerada que no pueda ser considerada objeto de un contrato de servicios.

En consecuencia, un órgano administrativo puede encomendar a otros órganos o entidades de derecho público que realicen determinadas actividades de carácter material, técnico o de servicios, sin que ello suponga la cesión de la competencia, exclusivamente cuando sean órganos o entidades de derecho público de una Administración Pública, condición que no se da en el supuesto de las corporaciones de derecho público.

La necesidad de la Administración de acudir a un tercero para el desarrollo de su actividad debe instrumentarse, cuando tenga carácter oneroso, a través de contratos públicos.

Aunque una de las funciones que ostentan los colegios profesionales, recogidas en el [artículo 5](#) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, es la de: "b)

Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración y colaborar con ésta mediante la realización de estudios, emisión de informes, elaboración de estadísticas y otras actividades relacionadas con sus fines que puedan serles solicitadas o acuerden formular por propia iniciativa”, esta colaboración ha de instrumentarse por los medios adecuados y conformes a la legislación vigente y solo se puede encomendar prestar determinados servicios, vía convenio si su contenido no es propio de los contratos públicos, o, cumpliendo los procedimientos que establece la LCSP para estos, cuando el encargo sea oneroso.

CONCLUSIÓN

No procede la encomienda de gestión de actividades competencia de una Administración Pública a una corporación de derecho público, como es el caso de los colegios profesionales. La atribución de prestación de servicios a estas corporaciones no cabe mediante las encomiendas de gestión, debiendo, en su caso, licitar la prestación de tales servicios habilitando la concurrencia exigida por la LCSP.

En Madrid,
LA DIRECTORA GENERAL DE PATRIMONIO Y CONTRATACIÓN