



Comunidad de Madrid

MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

FICHA DE RESUMEN EJECUTIVO.

Consejería/ Órgano proponente	Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia	Fecha inicial	
Título de la norma	LEY DE COLEGIOS PROFESIONALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.		
Tipo de Memoria	☐ Extendida X Ejecutiva		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
Situación que se regula	Los Colegios Profesionales están regulados en el artículo 36 de la Constitución española: “La Ley regulará las peculiaridades propias de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”. El Estatuto de autonomía de la Comunidad de Madrid, en su artículo 27.6, le atribuye el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución respecto de las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas, conforme a la legislación básica del Estado. La Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, desarrolla la Ley 2/1974, de 13 de febrero, básica que constituye su regulación estatal. Al amparo de la Ley 19/1997, de 11 de julio, la Comunidad de Madrid aprobó el Decreto 140/1997, de 30 de octubre por el que se regula el contenido,		



Comunidad de Madrid

	organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid. Estas normas han sido modificadas por el Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en mercados de Bienes y Servicios 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, estableciendo “medidas horizontales” para reforzar la normativa de defensa de consumidores y usuarios. Adaptó diversas disposiciones reguladoras de servicios profesionales, concernientes a los colegios profesionales. La Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, añadió la disposición adicional sexta, relativa a las sesiones telemáticas en los órganos colegiados de los colegios profesionales. Este marco hace necesaria una nueva regulación que recoja los cambios normativos descritos, además de las modificaciones habidas en el Derecho Comunitario y la amplia jurisprudencia que ha rellenado las lagunas normativas que se han producido durante este tiempo.
Objetivos que se persiguen	La promulgación de una nueva ley que, respetando las condiciones esenciales de la conformación legal de los colegios profesionales clarifique su regulación e incluso colme lagunas normativas tales como: la definición del requisito de, “titulación oficial”, definido por la Jurisprudencia. Adaptación al uso de las nuevas tecnologías, y, especialmente, la celebración de reuniones telemáticas, reivindicación generalizada de los colegios profesionales. La ley introduce una mayor transparencia en la gestión y respeto a la libre publicidad de los servicios profesionales colegiados, fija la remuneración de los mismos; así como el respeto al principio de libre competencia, regulados en la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, a la legislación sobre defensa de la competencia y a la legislación sobre la competencia desleal, y sus normas respectivas de transposición. Se pretende simplificar los procedimientos de fusión, segregación y disolución de los colegios profesionales al establecer como regla general su aprobación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, así, de forma notable los



Comunidad de Madrid

	plazos de su tramitación. La protección de los consumidores y usuarios, en consonancia con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y el artículo 51 de la Constitución española. La norma regula el servicio de atención a los colegiados y a los consumidores o usuarios, que necesariamente tramitará y resolverá cuantas quejas y reclamaciones se planteen sobre el ejercicio de la actividad profesional y/o colegial, presentadas por los consumidores y usuarios que contraten sus servicios. Así como las presentadas por las asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses. Se establecen garantías y servicios para los colegiados: -La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso, los costes asociados a la tramitación de la inscripción. - Mediante la ventanilla única, los profesionales pueden realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y para darse de baja en el colegio. Así mismo, a través de la referida ventanilla única, las organizaciones colegiales ofrecerán a los consumidores y usuarios información clara, inequívoca y gratuita. La nueva ley incluye determinadas previsiones contenidas en la legislación básica estatal como: la representación institucional exclusiva en la colegiación obligatoria. Prohíbe el establecimiento de honorarios profesionales, salvo las excepciones legales. Modifica la normativa de visados, estableciendo que solo serán obligatorios los visados que establezca la normativa básica del Estado. Conforme al principio de transparencia, los Colegios profesionales están obligados a presentar una memoria anual, con un contenido mínimo, prescrito por la norma.
Principales alternativas consideradas	El artículo 36 CE establece el principio de reserva de ley en materia de colegios profesionales. Se considera más acertado aprobar una nueva ley que derogue la Ley 19/1997, de 11 de julio, en vez de tramitar una ley de modificación de la misma, por la entidad de las modificaciones y por constituir una oportunidad de revisar todos los aspectos que se consideran mejorables en la regulación de la materia, sin



Comunidad de Madrid

	circunscribirlo a algunos aspectos parciales y en aras del principio de seguridad jurídica.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
Tipo de norma	Ley
Estructura de la norma	El anteproyecto de ley consta de una parte expositiva, otra dispositiva, compuesta por cuarenta y cuatro artículos, integrados en seis capítulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.



Comunidad de Madrid

Informes a los que se somete el proyecto

.-Informe de coordinación y calidad normativa de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículos 34 de la Ley 11/2002, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, 4.2.c) y 8.4 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo y 25.3.a) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local).

.-Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad, e informe sobre el impacto en la familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad; ambas direcciones generales adscritas a la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

.-Informes de las secretarías generales técnicas de las consejerías (artículo 4.3 y 8.2 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, modificado por Decreto 58/2026 de 10 de junio).

- Informe del Consejo de Consumo (artículos 4.2 c) del Decreto 52/2021, y 4.1e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid).

- Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículo 9 del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, y artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021).

.- Informes de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid.

.-Informe de la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local (artículo 4.2.e) y 8.5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, modificado por el Decreto 58/2026, de 10 de junio).

.-Abogacía General de la Comunidad de Madrid (artículo 4.2 f) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid).



Comunidad de Madrid

Trámites de participación: consulta pública/audiencia e información pública (según denominación establecida mediante D.58/2026, de 10 de junio, que modifica el D.52/2021, de 24 de marzo)	Trámite de consulta pública, en virtud de los artículos 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 60.1 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, durante los días comprendidos entre el 29 de abril y el 21 de mayo de 2024 en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. Los trámites de audiencia e información pública en el Portal de Transparencia, durante un plazo de quince días hábiles, de conformidad con los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril.	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
Adecuación al orden de competencias	La competencia de la Comunidad de Madrid se fundamenta en el artículo 27.6 de su Estatuto de Autonomía, según el cual, corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución respecto de las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas, conforme a la legislación básica del Estado. Esta disposición se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.	
Impacto económico y presupuestario	Efectos sobre la economía en general	Del contenido del proyecto no se deriva incidencia directa sobre la economía en general.



Comunidad de Madrid

	En relación con la competencia	☐ La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☒ La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: ☐ Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: poner en euros € ☒ No afecta a las cargas administrativas.



Comunidad de Madrid

	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma ☐ Afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid ☒ No afecta a los presupuestos de la Administración de la Comunidad de Madrid, en cuanto no se prevé un incremento del gasto ni una disminución de los ingresos.	☐ Implica un gasto. ☐ Implica un ingreso. Cuantificación estimada: de €
Informes por impacto por razón de género		☐ Negativo ☒ Neutro ☐ Positivo
Impacto en la familia, infancia y adolescencia		☐ Negativo ☒ Neutro ☐ Positivo
Otros impactos y consideraciones	Ninguna	



Comunidad de Madrid

La presente memoria se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA ELABORACIÓN DE UNA MEMORIA ABREVIADA.

La elaboración de una MAIN ejecutiva queda justificada, en aplicación del artículo 6 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, según el cual, “con carácter general, cuando el centro directivo competente estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o estos no sean significativos, junto con el texto del proyecto normativo, se realizará una memoria ejecutiva”.

El anteproyecto en cuestión no implica un impacto presupuestario, social, ni económico ni sobre las pequeñas y medianas empresas evaluable, como tampoco un impacto significativo sobre cargas administrativas o análogos, por lo que resulta aplicable dicho artículo 6.

II. OPORTUNIDAD DE LA NORMA, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN.

Conforme al artículo 36 Constitución española, “la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales.” Ésta ha de ser una ley de carácter estatal (SSTC 76/1983, de 5 de agosto, 132/1989, de 18 de julio y 330/1994, de 15 de diciembre).



Comunidad de Madrid

Por su parte, el artículo 149.1.18 CE habilita al Estado para dictar la legislación básica en materia de colegios profesionales. La competencia del Estado para regular los colegios profesionales le viene dada por el art. 149.1.18 CE, que le permite fijar los principios y reglas básicas de este tipo de entidades corporativas.

En consecuencia, el régimen jurídico de los colegios profesionales madrileños se encuentra está integrado, esencialmente, por la legislación básica del Estado, contenida en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, y por la normativa que, en desarrollo de la misma, dicte la Comunidad de Madrid, que se inició con la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, y continuó con el Decreto 140/1997, de 30 de octubre, por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, ha sido objeto de diversas modificaciones. Así, y sin ánimo de exhaustividad, la Ley 7/1997, de 14 de abril, de Medidas Liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, introdujo importantes modificaciones en la misma, especificando el carácter básico de determinados preceptos, al amparo del artículo 149.1.1ª y 18ª de la Constitución. No obstante, debe señalarse a este respecto, que, tal como reconoce la STS de 30 de enero de 2019 (rec. núm. 4977/2016) siguiendo STC 201/2013, de 5 de diciembre, no cabe negar a la Ley 2/1974 en su totalidad carácter básico.

Por su parte, el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, modificó la mencionada Ley 2/1974, invocando su carácter de legislación básica, en virtud del artículo 149.1.13ª y 18ª de la Constitución.



Comunidad de Madrid

Igualmente, 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, estableció una serie de “medidas horizontales” a fin de reforzar la normativa de defensa de los consumidores y usuarios en materia de reclamaciones y adaptó diversas disposiciones sobre aspectos básicos de la regulación en materia de servicios profesionales, principalmente, en lo que concierne a los colegios profesionales.

La modificación más reciente ha sido la operada por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, que añadió la disposición adicional sexta relativa a las sesiones telemáticas de los órganos colegiados de los colegios profesionales.

Sin embargo, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 19/1997, de 11 de julio, se ha puesto de manifiesto la necesidad de una nueva regulación, más completa y actual, que dé respuesta a las necesidades de la administración corporativa, y que resulte plenamente acorde a las prescripciones del Derecho Comunitario. De ahí, que se ha optado por la promulgación de una nueva ley que, respetando las condiciones esenciales de la conformación legal de los colegios profesionales recogidas en la legislación estatal, persigue los siguientes objetivos:

- 1º. Clarificar la regulación en la materia siguiendo lo establecido por la Jurisprudencia, e incluso colmar lagunas normativas, como la cierta vaguedad e indefinición del requisito de la “titulación oficial”, que debe concretarse conforme a lo establecido por la jurisprudencia en la materia [v. gr. STS 20 de junio de 2016 (3617/2014) y SSTC 122/1989, de 6 de julio, y 201/2013, de 5 de diciembre, entre otras].



Comunidad de Madrid

Conforme a dicha Jurisprudencia, “no cabe constituir un colegio profesional a instancia de aquellos profesionales que no ejercen una “profesión titulada” pues no están habilitados para su ejercicio por un título académico universitario”. El artículo 36 de la CE establece una conexión entre los Colegios Profesionales y las profesiones tituladas considerando el Tribunal Constitucional que por profesión titulada ha de entenderse la de un título universitario vinculado a la realización de funciones que inciden en los intereses públicos, condicionándose determinadas actividades a la posesión de estudios superiores, es decir, de concretos títulos académicos (SSTC 122/1989, de 6 de julio, 83/1984, de 24 de julio, y 42/1986, de 10 de abril). En sentido similar se refiere la STC 201/2013, de 5 de diciembre, a los títulos académicos universitarios.

- 2º. Adaptación del funcionamiento de los colegios profesionales a las necesidades actuales como es el uso de las nuevas tecnologías, y, especialmente, la celebración de reuniones telemáticas, reivindicación generalizada de los colegios profesionales.

- 3º. Una regulación plenamente acorde a la citada Ley Ómnibus, ya que la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña -que introdujo modificaciones legislativas para la adaptación de la normativa autonómica a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que da origen a dicha Ley Ómnibus-, en materia de colegios profesionales realizó una adaptación muy parcial de la Ley 19/1997, de 11 de julio. En este sentido, cabe destacar previsiones incluidas en el texto de la nueva ley, tales como el fin esencial de protección a los consumidores y usuarios, la coincidencia de la cuota de inscripción colegial con los costes de tramitación, la ventanilla única, la memoria anual, el servicio de atención a los colegiados y consumidores o usuarios y permitir la libre publicidad de servicios de profesionales colegiados, mientras no se infrinja las disposiciones de la Ley General de Publicidad y la Ley de Competencia Desleal.



Comunidad de Madrid

-. 4º. El establecimiento de una regulación en consonancia con la normativa estatal vigente y de este modo: a) limitar expresamente la representación institucional exclusiva a los colegios de colegiación obligatoria; b) prohibir toda recomendación, regla, directriz e incluso criterio orientativo en materia de honorarios profesionales, salvo las excepciones legales; y c) modificar la función colegial referida al visado colegial para aclarar que los visados obligatorios serán solo los establecidos en la norma básica estatal.

-. 5º. Una mayor simplificación de los procedimientos, en cuanto regula la fusión, segregación y disolución de colegios profesionales, al establecer como regla general su aprobación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, así, de forma notable los plazos de su tramitación.

Por tanto, los fines perseguidos se encuentran claramente identificados, como acaba de exponerse, y la tramitación de una ley es no sólo el instrumento más adecuado para garantizar su consecución, sino el instrumento idóneo e indispensable, ya que existe reserva de ley en materia de colegios profesionales, ex artículo 36 CE. Por tanto, la iniciativa se encuentra justificada en una razón de interés general, cumpliéndose los principios de necesidad y eficacia.

Cabe añadir que se considera más acertado aprobar una nueva ley que derogue la Ley 19/1997, de 11 de julio, en vez de tramitar una ley de modificación de la misma, por la entidad de las modificaciones y por constituir una oportunidad de revisar todos los aspectos que se consideran mejorables en la regulación de la materia, sin circunscribirlo a algunos aspectos parciales y en aras del principio de seguridad jurídica.



Comunidad de Madrid

Asimismo, la ley cumple el principio de proporcionalidad, en la medida que incluye tan solo la regulación imprescindible para atender los objetivos perseguidos por dicha norma antes referidos.

La ley se ajusta al principio de seguridad jurídica dada la coherencia de su contenido con el conjunto del ordenamiento jurídico estatal nacional y autonómico, así como el de la Unión Europea. Es más, una nueva ley de colegios profesionales, que tenga en cuenta la normativa básica estatal, en vez de la modificación de meros aspectos parciales esenciales redundará en la salvaguarda del principio de seguridad jurídica, dotando a los colegios profesionales de una mayor certidumbre, dadas las dudas en cuanto al régimen aplicable que en la práctica, se les plantea, en ocasiones, y de mayor claridad, posibilitando su conocimiento y comprensión al constituir un marco jurídico estable e integrado que facilite su actuación a los destinatarios de la norma.

En aplicación del principio de transparencia, la Comunidad de Madrid ha posibilitado el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y a los documentos propios de su proceso de elaboración, permitiendo que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración del anteproyecto, mediante la evacuación de consulta pública con anterioridad a la elaboración del texto del anteproyecto de ley y, con posterioridad, a través del trámite de audiencia e información públicas en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid, de conformidad con los artículos 4.2.d) y 9 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo y 60.2 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, sin perjuicio del trámite de informe de los colegios profesionales, al que se hará referencia con posterioridad.

Su contenido también resulta conforme al principio de eficiencia, pues su aprobación no supone el establecimiento de cargas administrativas innecesarias o accesorias para los ciudadanos ni las empresas. Así mismo, cabe resaltar que las obligaciones reguladas en la ley, que atañen a los colegios profesionales,



Comunidad de Madrid

resultan amparadas en la legislación básica estatal y en la normativa comunitaria, sin que implique, por tanto, esta ley madrileña un incremento ni un impacto desde el punto de vista de dichas cargas.

Así mismo, debe tenerse en consideración que el nuevo texto normativo trae consigo una simplificación de procedimientos en los preceptos relativos a la fusión, segregación y disolución de colegios profesionales, al establecer, con carácter general, su aprobación mediante decreto de Consejo de Gobierno, acortándose, de forma notoria los plazos de su tramitación.

Por último, se trata de una norma que no supone ningún aumento del gasto ni disminución de ingresos públicos, cumpliendo con los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En conclusión, se cumplen los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 2 del citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

III. TÍTULO COMPETENCIAL.

La competencia de la Comunidad de Madrid se fundamenta en el artículo 27.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 27 de febrero, según el cual, corresponde a ésta, en el marco de la legislación básica del Estado, las competencias de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución, en materia de corporaciones de



Comunidad de Madrid

derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas.

Así mismo, debe tenerse en consideración el artículo 21.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, según el cual, corresponde al Consejo de Gobierno “Aprobar los proyectos de Ley para su remisión a la Asamblea y, en su caso, acordar su retirada en las condiciones que establezca el Reglamento de la Cámara”.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO EN RELACIÓN CON EL DERECHO NACIONAL, DE LA UNIÓN EUROPEA E IMPACTO EN OTRAS NORMAS AUTONÓMICAS.

El anteproyecto de ley en tramitación no afecta a ninguna disposición normativa de ámbito estatal ni comunitario europeo, sino que, tal como ya se ha puesto de manifiesto, se dicta al amparo de las mismas. Implica la derogación de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

V. IMPACTO PRESUPUESTARIO.

La nueva regulación no supondrá un incremento del gasto público ni una disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid previstos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

El desempeño de las funciones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora, regulada en el capítulo VI del anteproyecto, no comporta impacto presupuestario, toda vez que corresponderá al personal ya existente en la Comunidad de Madrid.



Comunidad de Madrid

Sea como fuere, la aplicación efectiva del régimen sancionador, prevista en la disposición transitoria segunda, se producirá de forma progresiva y queda condicionada a las disponibilidades presupuestarias existentes.

Así, el informe favorable emitido por la Dirección General de Recursos Humanos el 10 de septiembre de 2026, en virtud del artículo 67.3 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid, afirma, expresamente, que “la aprobación del anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid no supondrá un coste en el Capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid.”.

Igualmente, ha emitido informe preceptivo la Dirección General de Presupuestos, en sentido favorable, con fecha 16 de septiembre de 2026, señalando, en relación al régimen sancionador, que aunque su aplicación se supedite a las disponibilidades presupuestarias, en algún momento deberán incluirse en los correspondientes presupuestos.

Dicho informe concluye que “el ejercicio de la potestad sancionadora no tendrá repercusión en materia de personal, lo que será informado en su caso por el órgano competente; y, aunque no se haga referencia a los medios materiales para llevar a cabo dichas funciones, se entiende que serán los que tengan disponibles las unidades administrativas competentes, sin que suponga, dicho ejercicio un mayor gasto para la Comunidad de Madrid.”

VI. IMPACTO ECONÓMICO.

No se aprecia impacto relevante directo sobre la economía aunque la consecuencia previsible, en última instancia, es un efecto positivo sobre la competencia y la unidad de mercado, en cuanto la norma proyectada tiene como presupuesto la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y su



Comunidad de Madrid

transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta el informe emitido por la Dirección General de Economía el 24 de octubre de 2024, que realiza una valoración del proyecto favorable, sin perjuicio de algunas sugerencias; a dicho informe se hace referencia más abajo en el apartado sobre la tramitación del proyecto, al que nos remitimos con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

VII. IMPACTOS SOCIALES.

La aprobación del anteproyecto no presenta impacto por razón de género, ni en la familia, infancia y adolescencia, tal como se refleja en los informes de análisis de los impactos sociales evacuados por los órganos competentes de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

Así, la Dirección General de Igualdad en su informe emitido el 8 de agosto de 2024, en virtud del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, aprecia un impacto neutro por razón de género al considerar que no incide en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Por su parte, la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad ha emitido informe de fecha 9 de agosto de 2024, en aplicación del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, según el cual, el proyecto normativo no genera ningún impacto en materia de Familia, Infancia y Adolescencia.



Comunidad de Madrid

VIII. INCLUSIÓN EN EL PLAN NORMATIVO DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

El presente anteproyecto de ley figura incluido en el en el Plan Normativo de la Comunidad de Madrid para la XIII Legislatura (2023-2027), aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de 20 de diciembre de 2023.

IX. EVALUACIÓN *EX POST*.

De conformidad con lo previsto en los artículos 3.4, 3.5 y 7.4.e) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid en la redacción dada por el Decreto 58/2026, de 10 de junio, la ley proyectada será objeto de evaluación ex post por la consejería competente por razón de la materia, a través del centro directivo promotor de la iniciativa normativa, en coordinación con la consejería competente en materia de coordinación normativa y conforme a los criterios que fije la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid.

La evaluación ex post deberá realizarse cada cuatro años a contar desde la entrada en vigor de la ley. Se iniciará con un trámite de consulta pública que se publicará en el Portal de Transparencia por un período mínimo de quince días hábiles y se llevará a cabo conforme a los criterios que fije la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid.

El resultado de la evaluación ex post se concretará en un informe elaborado por la consejería competente, relativo al cumplimiento de los objetivos perseguidos por la ley y que determinará el mantenimiento la norma o la necesidad de su modificación o derogación.



Comunidad de Madrid

X. CONTENIDO Y DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

A) Contenido y estructura.

El anteproyecto de ley consta de una parte expositiva, otra dispositiva, compuesta por cuarenta y cuatro artículos, integrados en seis capítulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

En el capítulo primero se contienen disposiciones generales que regulan cuestiones esenciales como el ámbito de aplicación de la ley, la colegiación y el ejercicio de las profesiones colegiadas.

El capítulo segundo, “De los Colegios Profesionales”, se encuentra dividido en cinco secciones.

En su sección primera, se define la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, el carácter democrático de su estructura interna y funcionamiento y las relaciones con la Comunidad de Madrid, incluyendo los mecanismos de colaboración.

La sección segunda regula los fines de los colegios profesionales, sus funciones, los específicos deberes de información y colaboración de los mismos, así como la deontología profesional y la libre competencia. Se prevé, asimismo, que los colegios profesionales dispondrán de una página web y ofrecerán el servicio de ventanilla única, tanto para los profesionales correspondientes, como para los consumidores y usuarios. En esta sección se establece, igualmente, la obligación de los colegios profesionales de elaborar una memoria anual al estar sujetas al principio de transparencia en su gestión, cuyo contenido mínimo se regula en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, así como la existencia de un servicio de atención a los consumidores y usuarios y colegiados que contemple la presentación de quejas y reclamaciones por vía telemática.



Comunidad de Madrid

En lo que se refiere al visado de los trabajos profesiones por parte de los colegios profesionales, no podrá establecerse la obligación a través de los estatutos; solo será obligatorio cuando venga previsto en la legislación básica estatal.

Por otra parte, y en aras de garantizar la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales, se dispone que los colegios profesionales no establecerán baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, ni recomendación o norma, aunque podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, así como a efectos de la tasación de costas en la asistencia jurídica gratuita.

La sección tercera del capítulo segundo regula la creación de los colegios profesionales, que gozan de personalidad jurídica desde que entra en vigor la ley de creación y se constituyan sus órganos de gobierno. También se refiere a las normas sobre denominación de los colegios profesionales y regula la fusión, segregación y disolución de colegios profesionales, de tal modo que ya no se requiere la aprobación de una ley, sino de un Decreto del Consejo de Gobierno, con la única excepción de como consecuencia de la segregación surja un nuevo colegio profesional en el que se agrupen los profesionales de una titulación distinta a la requerida en el colegio de origen.

La sección cuarta del capítulo segundo, contempla la elaboración y aprobación de los estatutos de los colegios profesionales, el contenido necesario de los mismos y la posterior inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

En la sección quinta del capítulo segundo, se determina la organización mínima de los colegios profesionales, distinguiendo como órganos esenciales de



Comunidad de Madrid

su estructura: el presidente, el órgano de gobierno y el órgano plenario, órgano soberano de decisión integrado por todos los colegiados, sin perjuicio de que los estatutos puedan prever la creación de otros órganos dependientes de los anteriores, y refiriéndose a continuación a las normas generales relativas a su composición y funciones, que habrán de ser determinadas estatutariamente.

El capítulo III regula los consejos autonómicos, su creación, personalidad jurídica, los estatutos y las funciones que habrán de cumplir sin perjuicio de las que les atribuyan sus estatutos.

El capítulo IV recoge las disposiciones comunes a los colegios profesionales y a los consejos autonómicos, concernientes a su régimen jurídico, los recursos contra sus actos y acuerdos, la creación de la comisión de recursos, como órgano colegiado encargado de la resolución de estos recursos, sobre el ejercicio de la potestad disciplinaria y en materia de presupuestos y auditorías.

En el capítulo V, bajo la rúbrica “Registro de Colegios Profesionales” se establece la obligatoriedad de inscripción de los colegios profesionales y consejos de colegios incluidos en el ámbito de aplicación de esta ley en el Registro de Colegios, adscrito a la consejería competente en materia de colegios profesionales, así como de todos los actos sujetos a la misma, según previsión legal o reglamentaria, en el plazo de tres meses desde que se hubieran producido.

En el capítulo VI regula el régimen sancionador, su procedimiento y el sistema de infracciones y sanciones.

Por último, la disposición adicional primera previene que la intervención de los colegios profesionales y de los consejos de colegios del ámbito autonómico madrileño en los consejos generales de ámbito nacional, será la asignada por la legislación estatal. La disposición adicional segunda regula la



Comunidad de Madrid

posibilidad de segregación de las delegaciones en la Comunidad de Madrid de los colegios profesionales de ámbito territorial superior al autonómico para constituir colegios independientes.

La disposición transitoria primera prevé la necesidad de adaptación de los colegios profesionales existentes, que conservarán su validez, a lo regulado en la presente ley en el plazo de dieciocho meses desde su entrada en vigor. Y la disposición transitoria segunda contempla la aplicación progresiva del régimen sancionador previsto en esta Ley, a medida se vayan constituyendo y poniendo en funcionamiento las unidades administrativas competentes y según las disposiciones presupuestarias existentes.

Conforme a la disposición derogatoria única quedan derogadas cuantas disposiciones de rango igual o inferior, incluidos los estatutos colegiales pasado el plazo de adaptación, contraríen lo dispuesto en la ley y, en particular, la Ley 19/1997, de 11 de julio de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.

Las disposiciones finales primera y segunda, se refieren, respectivamente, a la habilitación del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid para el desarrollo reglamentario y a la entrada en vigor de la norma, que tendrá lugar a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».

Consecuentemente, la estructura de la norma vendrá constituida por: cuarenta y cuatro artículos, integrados en seis capítulos, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

B) Descripción de la tramitación.



Comunidad de Madrid

La tramitación se fundamenta en la aplicación del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

La Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, adscrita a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local ha promovido el anteproyecto al que se acompaña la presente Memoria de Análisis de Impacto Normativo, que será objeto de actualización continua, con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, de acuerdo con el artículo 6.3 del mencionado Decreto 52/2021.

Los trámites de que se compone el procedimiento de elaboración del texto normativo son los siguientes:

.-1. Consulta pública.

Se ha evacuado el trámite previo de consulta pública, según resulta de los artículos 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, y 4.2.a) y 5 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, mediante Resolución de la Directora General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, de 21 de abril, de 2024 durante quince días hábiles mediante su publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid desde el 29 de abril al 21 de mayo de 2024.

Dicho trámite fue autorizado por el Consejo de Gobierno, en su sesión de 17 de abril de 2024, a propuesta del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local.



Comunidad de Madrid

Como resultado de dicho trámite se han recibido observaciones y alegaciones presentadas por las siguientes corporaciones de derecho público: Colegio Oficial de Físicos; Consejo General de Colegios Oficiales de enfermería; Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid; Colegio de Ingenieros de Caminos, canales y puertos; Colegio Nacional de Doctores y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología; Colegio Nacional de Ópticos-optometristas; Colegio de Mediadores de seguros de Madrid y Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de una propuesta aislada y realizada de forma anónima.

Cabe resumir tales observaciones del siguiente modo:

1º.- Propuesta de actualización de la Ley de acuerdo con las modificaciones operadas en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, por 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, en aspectos como los fines y funciones de los Colegios, ventanilla única, memoria anual, servicio de atención a colegiados y a consumidores y usuarios, visado colegial, celebración telemática de reuniones de los órganos colegiados.

Se acoge, ya que, precisamente, es una novedad esencial y uno de los motivos de que se dicte una nueva ley de colegios en la Comunidad de Madrid, la necesidad de la adaptación de la normativa autonómica en la materia a las previsiones contenidas en 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.

2ª. Respecto de los fines y funciones de los colegios profesionales se propone se incluyan los siguientes:



Comunidad de Madrid

- Inclusión como fin esencial de los colegios (contemplado en la ley actual como función) el de velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, en su artículo 1.3 recoge como fines esenciales de los colegios profesionales los siguientes: *“la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional”*, estableciendo como una de las funciones para el cumplimiento, precisamente, de sus fines, el de *“ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial”* (artículo 5. i) Ley 2/1974, de 13 de febrero).

De dicha regulación se desprende que velar por la ética profesional y ejercer la función disciplinaria no son fines esenciales de los colegios profesionales; sin embargo, sí se incluyen dentro de las funciones de los mismos.

En definitiva, debe regularse en la nueva ley de colegios como una función para el cumplimiento de las funciones colegiales y no, como un fin propiamente dicho, al no estar establecido así por la legislación básica en materia de colegios profesionales.



Comunidad de Madrid

- Incluir como función de los colegios profesionales la elaboración de las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales que conforme al artículo 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC).

El artículo 5, letra h) de Ley 2/1974, de 13 de febrero, incluye dentro de las funciones de los colegios profesionales la de facilitar a los Tribunales, conforme a las leyes, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

Por su parte, el artículo 341.1 LEC dispone que “En el mes de enero de cada año se interesará de los distintos Colegios profesionales o, en su defecto, de entidades análogas, así como de las Academias e instituciones culturales y científicas a que se refiere el apartado segundo del artículo anterior el envío de una lista de colegiados o asociados dispuestos a actuar como peritos. La primera designación de cada lista se efectuará por sorteo realizado en presencia del Letrado de la Administración de Justicia, y a partir de ella se efectuarán las siguientes designaciones por orden correlativo”.

De tales preceptos, no cabe deducir ni la existencia de una prelación ni una exclusividad en las listas de peritos a favor de los colegios profesionales.

No obstante, y teniendo en cuenta en todo momento la anterior afirmación, se ha incluido en el listado de funciones de los colegios profesionales en el artículo 7 del anteproyecto la de “facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

- Añadir, en línea de lo contemplado en el art. 5.ñ) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, como función colegial la de impulsar y desarrollar la mediación,



Comunidad de Madrid

especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio colegio intervenir como mediador en los conflictos profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que les sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.

Se acepta tal sugerencia y, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5.ñ) citado, se recoge en el artículo 7.1.o) del anteproyecto la función de “Impulsar y desarrollar la mediación y ejercer funciones arbitrales en los asuntos que les sean sometidos, conforme a la legislación vigente.”

- Se propone incluir como función colegial la de “elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

Como regla general, los colegios profesionales no pueden establecer baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla que impida, restrinja o condicione la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales colegiados.

Sin embargo, podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, conforme a lo previsto en el artículo 14.2 del anteproyecto. Por tanto, dicha elaboración de criterios orientativos tiene un cierto carácter excepcional, considerándose más oportuna su regulación en dicho artículo 14, que regula las limitaciones a las recomendaciones sobre honorarios, que en el artículo 7.

- Incluir como función, el encargarse del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales cuando el colegiado lo solicite.



Comunidad de Madrid

Cabe aceptar dicha propuesta e incluir en el anteproyecto la función consistente en “encargarse del cobro de las percepciones y remuneraciones u honorarios profesionales a petición de los colegiados, en los casos en los que el colegio tenga creados los servicios adecuados, y en las condiciones que se determinen en los estatutos, de cada colegio”, función acorde con lo previsto en el artículo 5. p) de la Ley 2/1974.

- Se propone como otra función colegial la de “participar en los consejos consultivos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones”.

No resulta atendible dicha sugerencia. En primer lugar, no existen un consejos u organismos consultivos de la Administración para cada una de las profesiones. Y, segundo, se trata de una cuestión que, en su caso, será regulada por la normativa sectorial correspondiente.

En este sentido, el anteproyecto de proyecto de ley ya incluye dentro de las funciones de los colegios profesionales, en el artículo 7.1.j) “Participar en los organismos consultivos de la Comunidad de Madrid, cuando así lo establezca la normativa vigente”.

- Se propone recoger expresamente la función de “ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan” y, en concreto, la “potestad de denunciar el intrusismo y el ejercicio ilegal de la profesión”, así como la creación de un órgano *ad hoc*, compuesto por representantes de los colegios, autoridades judiciales y expertos en la regulación profesional que investiguen las denuncias de intrusismo, llevando a cabo las acciones necesarias para cesar estas actividades aplicando las sanciones correspondientes.



Comunidad de Madrid

La Comisión Nacional de la Competencia en su *"Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios"* (2010), con relación al intrusismo establece las siguientes consideraciones:

La lucha contra el intrusismo profesional, que es una función reconocida por la LCP (art. 5) como propia de los colegios profesionales, rebasa, en ocasiones, los límites de las funciones colegiales, llegando a constituir barreras a la entrada injustificadas y desproporcionadas que pueden incluso infringir la normativa de defensa de la competencia.

Las referencias estatutarias a la función colegial de lucha contra el intrusismo profesional son frecuentes, pudiendo encontrarse también en otro tipo de normativa colegial, como los códigos deontológicos de los Consejos Generales.

Si bien es cierto que esta clase de disposiciones no resulta en sí misma anticompetitiva, facilitan la aparición de restricciones de la competencia y, por tanto, debe extremarse la vigilancia sobre su uso.

Puede constituir una restricción de la competencia que los colegios de una profesión se reserven injustificadamente una parcela de actividad frente a otras profesiones, amparándose en la lucha contra el intrusismo interprofesional.

Teniendo en cuenta que entre las funciones de los colegios profesionales está la de adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional" (art. 5.I de la Ley 2/1974, de 13 de febrero), su denuncia estaría incluida como una de las medidas para evitar el intrusismo. Sin embargo, la propuesta de incluir en la nueva ley de colegios, la creación un órgano *ad hoc* especializado en la resolución de conflictos relacionados con el intrusismo profesional, compuesto por representantes de los colegios profesionales, autoridades judiciales y expertos en la regulación profesional, excede de las competencias



Comunidad de Madrid

de la Comunidad de Madrid, ya que afectaría a una materia de Derecho penal, competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1. 6ª CE), así como las de los colegios profesionales reguladas en la normativa estatal básica, por lo que no procede su inclusión en el articulado de la nueva ley de colegios profesionales.

- Se propone que se contemple como función colegial la de “canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades”. Alegan que, ostentando los colegios la representación exclusiva de los profesionales adscritos a los mismos, sean los colegios los responsables de canalizar las actividades, los servicios y las tramitaciones telemáticas a través de su sede Electrónica u Oficina Virtual, directamente a sus colegiados, tanto para las iniciativas propias de los colegios como para la que puedan proponerse a los mismos por sus consejos generales u otras entidades que así lo deseen.

En primer lugar, de acuerdo con el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, uno de los fines esenciales de los colegios profesionales es la de “... *la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria...*”. De este precepto podemos deducir que los colegios profesionales, en general, no ostentan la representación exclusiva de la profesión, excepto si están sujetos a colegiación obligatoria. Por tanto, la justificación de la propuesta parte de una premisa errónea. Los Colegios, no ostentan la representación de la profesión, en sentido genérico, en todo y para todo.

En segundo lugar, respecto a la posibilidad de que sean los colegios profesionales quienes canalicen las actividades, servicios y las tramitaciones telemáticas a través de su sede electrónica u oficina virtual, directamente a sus colegiados, para cualquier tipo de actividad, cabe señalar que los colegios, ostentan la representación que establezcan las leyes para el cumplimiento de



Comunidad de Madrid

sus fines (artículo 5.c) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, pero ello no implica el “monopolio” de las relaciones telemáticas.

Por otra parte, la propuesta no puede acogerse toda vez que podría contravenir lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en materia de presentación de documentos, solicitudes, registros, obligación de relacionarse telemáticamente, ya que el profesional es una persona física (con independencia de su adscripción a un colegio profesional) y no tiene obligación de relacionarse de forma electrónica con las administraciones públicas, excepto que ejerza una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las administraciones públicas en ejercicio de dicha actividad profesional (artículo 14.2 c) Ley 39/2015).

- Se propone deslindar las funciones públicas y privadas de los colegios profesionales, dada la doble naturaleza de los mismos.

Tal distinción puede ser objeto de estudios doctrinales y, por supuesto, es tratada por la jurisprudencia, pero no tiene encaje en el derecho positivo. En el mismo sentido, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, tampoco realiza tal distinción.

3ª. Colegiación obligatoria como principio esencial para el ejercicio de las profesiones reguladas.

Debe tenerse con consideración a este respecto que la reforma del régimen jurídico aplicable a los colegios profesionales, tanto a nivel estatal como autonómico, ha tenido como presupuesto la citada Directiva 2006/123/CE y su transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



Comunidad de Madrid

En efecto, la finalidad de dicha Directiva era prever un nuevo modelo regulatorio caracterizado por la eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros y que, al mismo tiempo, ofreciera a los consumidores mayor transparencia e información y, en consecuencia, más posibilidades de elección, y unos servicios a precios más bajos.

Por su parte, la ya citada Ley 25/2009, de 22 de diciembre, estableció una serie de “medidas horizontales” a fin de reforzar la normativa de defensa de los consumidores y usuarios en materia de reclamaciones y adaptó diversas disposiciones sobre aspectos básicos de la regulación en materia de servicios profesionales, principalmente, en lo que concierne a los colegios profesionales. Así, modificó la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre los Colegios Profesionales, y la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales.

El artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en la redacción dada por la dicha Ley 25/2009, establece que “Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal”.

A este respecto, la Disposición Transitoria cuarta de la citada Ley 25/2009, relativa a la vigencia de las obligaciones de colegiación, prevé lo siguiente:

“En el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades Autónomas, remitirá a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación.”

Dicho proyecto deberá prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente



Comunidad de Madrid

como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.

Hasta la entrada en vigor de la mencionada Ley se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes”.

Es decir, a partir de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, con carácter general, la colegiación tiene carácter voluntario, salvo que una ley estatal establezca lo contrario por tratarse de actividades en que puedan verse afectadas, de manera grave y directa, materias de especial interés público, como, por ejemplo, pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas, pero, en todo caso, ha de establecerlo una norma estatal con rango de ley, así como las posibles excepciones a la colegiación.

Añadiendo la disposición transitoria cuarta 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, se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes en el momento de la modificación; por tanto, la colegiación será obligatoria en los colegios profesionales, para los cuales así estuviera establecido con anterioridad a la entrada en vigor de la ley Ómnibus, lo que tuvo lugar el 27 de diciembre de 2009.

En conclusión, la determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid, mas en tanto no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación, se mantendrá la



Comunidad de Madrid

vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la Ley Ómnibus, sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder, en modo alguno, a la determinación de los supuestos en los que la colegiación debe ser obligatoria, al no ostentar competencia para ello.

4ª.- Colegiación obligatoria para funcionarios públicos.

Respecto a la colegiación de los funcionarios públicos, ha de tenerse en cuenta que la inscripción o no en un colegio profesional no es un requisito necesario para adquirir la condición de funcionario, debiendo hacerse en este sentido una serie de consideraciones:

El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, no hace mención alguna ni exige como requisito para el acceso al empleo público el de pertenecer a un determinado colegio profesional.

La adquisición de la condición de funcionario de carrera se realiza mediante el ingreso en un determinado Cuerpo o Escala, tras la superación del correspondiente proceso selectivo y el cumplimiento del resto de requisitos, requisitos entre los que, como se ha señalado, la ley no incluye el de la pertenencia a colegio.

Tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, “el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad (...). En este sentido, se ha proclamado reiteradamente el derecho fundamental a concurrir al proceso selectivo de acuerdo con unas bases adecuadas a los principios de mérito y capacidad, que deben inspirar el sistema de acceso y al margen de los cuales no es legítimo exigir requisito o condición alguna para dicho acceso [por todas, STC 73/1998, FJ 3 a)].”



Comunidad de Madrid

En consecuencia, no cabe exigir como requisito para adquirir la condición de funcionario la pertenencia a un colegio profesional.

Por otra parte, la propuesta de establecer en la nueva Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid la colegiación obligatoria, incluida la de los empleados públicos, debe rechazarse porque vulneraría el principio de legalidad por exceder las competencias de la Comunidad de Madrid por los siguientes motivos:

- La determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid.

- Como ya se ha señalado, mientras no se publique la ley estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la ley Ómnibus, sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder a su modificación, al no ostentar competencia para ello.

5ª.- Se propone que se recoja expresamente la facultad de los colegios de llevar a cabo la colegiación de oficio en los supuestos de colegiación obligatoria.

La Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, determina que los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los colegios, en caso de ser la colegiación obligatoria, regulen en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión.



Comunidad de Madrid

Según la referida sentencia, de ello se desprende que "el establecimiento por el legislador de la colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión conforme al art. 3.2 de la Ley 2/74, responde a una valoración y se justifica por un interés público de que su ejercicio se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, para cuya efectividad se atribuyen al colegio las funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran o, como señala el art. 5 de dicha Ley de Colegios Profesionales: «cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados» (5.a) y «ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial»(5.i) y «adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional»(5.l).

En estas circunstancias ha de entenderse que pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, "pues ésta es una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto le atribuye el ordenamiento jurídico".

Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada, sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida, y ello en virtud de las facultades que la ley atribuye al Colegio profesional en



Comunidad de Madrid

garantía y tutela del interés público valorado por el legislador al establecer tal obligación de colegiación."

En consecuencia, el artículo 3.1 del anteproyecto prevé que, en los supuestos de obligación legal de colegiación para el ejercicio de la profesión, si no se encontrara el profesional inscrito en el colegio correspondiente, podrá este tramitar de oficio la colegiación.

6ª.- Ejercicio de la actividad profesional en forma societaria de conformidad con la Ley 2/2007, de 17 de marzo, de sociedades profesionales.

Se acoge esta propuesta en el artículo 15 del anteproyecto, en consonancia con el artículo 2.6 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.

7ª.- Seguro de responsabilidad civil y el concierto de pólizas colectivas a favor de los colegiados.

Se propone incluir la obligación de que los profesionales hayan de cubrir mediante un seguro de responsabilidad civil suficiente los riesgos y las indemnizaciones por daños y perjuicios en que puedan incurrir a causa del ejercicio de su profesión y contemplar expresamente que los colegios profesionales puedan adoptar las medidas necesarias para promover y facilitar el cumplimiento del deber de seguro de sus colegiados en forma suficiente, habilitando a los colegios profesionales para el concierto de pólizas colectivas a favor de sus colegiados.

Los seguros de Responsabilidad Civil Profesional, son un contrato entre partes (compañía aseguradora y profesional). Las relaciones contractuales entre partes, son de carácter civil, por lo que su regulación excedería de las



Comunidad de Madrid

competencias de la Comunidad de Madrid, al ostentar el Estado competencias exclusivas en esta materia (artículo 149.1.8ª CE).

Resulta asumible la propuesta en cuanto a la posibilidad de que los colegios profesionales establezcan sistemas asistenciales, de previsión y de cobertura de posibles responsabilidades civiles contraídas por los mismos en el ejercicio profesional, pero todo ello conforme a las normas estatales de aplicación, mas no cabe prever la obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil, ya que excede las competencias de la Comunidad de Madrid, al tiempo que podría suponer una restricción al ejercicio de la profesión.

Así, en el artículo 7.1 del anteproyecto se contempla en la enumeración de funciones de los colegios profesionales: “ñ) Organizar actividades y servicios comunes de carácter profesional, cultural y análogos que sean de interés para los colegiados; así como sistemas asistenciales, de previsión y de cobertura de posibles responsabilidades civiles contraídas por los mismos en el ejercicio profesional, sin perjuicio del derecho de libre elección de los colegiados, y todo ello conforme a las normas estatales de aplicación.”.

8ª.- Se propone que la cuota de inscripción o colegiación sea aprobada por los órganos de dirección de cada colegio profesional, tomando en cuenta los gastos operativos y las necesidades financieras específicas de la institución.

Se indica que la previsión legal, según la cual, *“la cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción”* resulta ambigua, no proporciona una guía clara sobre qué costos específicos pueden ser incluidos en la cuota, lo que podría llevar a una falta de uniformidad en su aplicación y que al limitar la cuota únicamente a los costos de tramitación, se impide a los colegios cubrir otros gastos esenciales relacionados con la integración y el soporte a nuevos



Comunidad de Madrid

miembros, lo que podría afectar negativamente su capacidad para prestar servicios adecuados.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece que "La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción", sin concretar en su articulado, qué gastos o costos específicos pueden incluirse en la cuota, por tanto, la ampliación de su definición y contenido, en el sentido propuesto, excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid.

Debe ser el legislador estatal quien defina el referido concepto y su alcance y, en cualquier caso, al prever que la cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción, implica que no puede incluir gastos esenciales relacionados con la integración y el soporte a nuevos miembros, pues exceden de los costes asociados a la tramitación de la inscripción, sin que pueda la normativa de la Comunidad de Madrid vulnerar lo previsto en la legislación básica.

La propuesta de que las cuotas de inscripción o colegiación sean aprobadas por los órganos de dirección de cada colegio profesional, debe ser rechazada, ya que comporta la vulneración de la legislación básica, toda vez que el establecimiento de la cuota de inscripción corresponde a los Consejos generales de colegios, en virtud de lo establecido en el art. 9.h) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, al establecer entre sus funciones la de *"... regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios"*, en consonancia con el FJ5º de la STS de 19 de octubre de 2010, que indica que: *"... si la cuota de ingreso constituye una de las condiciones para la incorporación en la organización colegial en su conjunto - dado el sistema vigente de colegiación única- y, por esa razón es legítima su implantación, atribuyéndose al Consejo General (...) la competencia para fijar "con carácter general y obligatorio para*



Comunidad de Madrid

todos los Colegios de España el importe de la cuota de ingreso", es claro que ha de corresponder también a dicho Consejo la competencia para la distribución de su importe, así como participar en dicha distribución, precisamente porque la justificación de la cuota no es otra que la incorporación a la organización colegial en su conjunto, en cuyo vértice se encuentra el Consejo General, por lo que no existen razones para excluirle de dicha distribución en la que participan los tres escalones de la organización colegial".

En consecuencia, no puede tenerse en consideración la propuesta planteada.

9ª.- Definición de “Titulación oficial”.

En concreto, el Colegio de Mediadores de Seguros de Madrid considera que la concreción de qué debe entenderse por "titulación oficial" no puede tener una solución única ya que dependerá de diversos factores, entre los que se encuentra en primer lugar, la voluntariedad u obligatoriedad de la colegiación. En el caso de este colegio conforme a la normativa reguladora de su profesión (RDL 3/2020) son mediadores de seguros las personas físicas o jurídicas inscritas en el registro de mediadores de seguros (estatal) u organismo de cada comunidad autónoma que desarrolle similares funciones de control de la actividad de estos profesionales.

La nueva ley de colegios pretende evitar las dudas interpretativas que, en ocasiones, se han producido en la práctica en relación al requisito de la “titulación oficial” del artículo 6.2 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, y dar cumplimiento a lo establecido en la Jurisprudencia, quedando meridianamente claro en el artículo 2.2 del anteproyecto que se trata de titulación universitaria oficial, conforme establece la jurisprudencia en la materia [v. gr. STS 20 de junio de 2016 (3617/2014) y STC 122/1989, de 6 de julio, entre otras] en los términos ya expuestos.



Comunidad de Madrid

A partir de ahí, el concepto de “titulación oficial” dependerá para cada concreto colegio profesional de lo que establezca la normativa que resulte aplicable y, en cualquier caso, la disposición transitoria única, al regular la obligación de los colegios profesionales de adaptar sus estatutos a la nueva ley en el plazo de dieciocho meses, a contar desde su entrada en vigor, dispone que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid que conservarán su validez.

10ª.- Documentación acreditativa para la colegiación:

Se propone por el Consejo General de Colegios de Enfermería, respecto de los títulos universitarios oficiales, que se deban admitir únicamente como documentos válidos para la colegiación profesional bien el propio título oficial o bien la certificación supletoria provisional y que deberá incorporar el número de Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales (RNTUO) y será firmada por el Rector.

La Comunidad de Madrid no ostenta competencias en materia de títulos universitarios, que corresponde al Estado en exclusiva (artículo 149.1.30ª CE), por lo que no procede acoger la propuesta.

11ª.- El Consejo General de Colegios de Enfermería, propone en relación al "registro de colegiados" (art. 10.2.a) Ley 2/1974, de 13 de febrero), que figure en el expediente colegial un testimonio auténtico del título académico oficial y los datos relativos a las especialidades en ciencias de la salud. Y, respecto de la "habilitación profesional de los colegiados", proponen que sea regulada.

Esta propuesta excede, igualmente, de las competencias que corresponden a la Comunidad de Madrid, por lo que debe ser rechazada.



12ª. Adaptación de los colegios profesionales a las necesidades actuales, especialmente en el uso de las nuevas tecnologías.

Se propone, en relación a las personas físicas, que no se les exija que dispongan de los medios tecnológicos para la celebración de sesiones, debiendo prever la participación presencial. Y que dicha previsión, se ciña exclusivamente a los órganos colegiales de gestión ordinaria, formados por un número limitado de miembros. Además, exponen que debe tenerse en cuenta la "brecha generacional" en materia de nuevas tecnologías.

La Disposición adicional sexta "Sesiones telemáticas" de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, dispone que: *" De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias".*

La nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, vulneraría los principios de legalidad y de competencia si incluyese en su articulado la propuesta planteada de circunscribir la celebración de las sesiones telemáticas únicamente a los órganos de gestión ordinaria de los colegios profesionales (excluyendo a las Asambleas o Juntas Generales), ya que la norma estatal hace referencia a "todos los órganos colegiados".

Por otra parte, la legislación estatal en su redacción actual, no obliga a que los órganos colegiados deban necesariamente constituirse, convocar, celebrar sus sesiones y adoptar acuerdos de forma exclusivamente telemática,



Comunidad de Madrid

ya que expresamente recoge la posibilidad de poderlo efectuar, tanto de forma presencial como a distancia, pudiendo estas previsiones ser desarrolladas por los reglamentos de régimen interno o en las disposiciones estatutarias de los colegios profesionales.

Si bien, los órganos colegiales están formados por personas físicas, son los órganos colegiales, no las personas físicas, los que adoptan los acuerdos corporativos, razón por la que dicha disposición estatal hace referencia a "órganos colegiados" y no a las personas físicas que los conforman, no haciendo mención expresa a las personas físicas.

La nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede ir en contra de la regulación estatal básica.

13ª.- Regulación de la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales.

Se alega que regular mediante decreto y no mediante ley de la Asamblea, la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales, podría contravenir la expresa reserva de ley que exige el art. 36 CE.

El principio de reserva de ley establecido en el artículo 36 CE implica que *"La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas"*, es decir, la exigencia constitucional de que el régimen jurídico de los colegios profesionales, en cuanto a sus peculiaridades propias, sea regulado mediante una norma con rango de Ley, sin perjuicio de su desarrollo reglamentario, pero la propia ley puede y debe regular la fusión, segregación y disolución de los Colegios profesionales, estableciendo el instrumento jurídico al efecto, lo que le lleva a optar por la previsión más adecuada en orden a la simplificación de



Comunidad de Madrid

procedimientos y que, por otra parte, se contempla en la legislación básica, concretamente, en el artículo 4.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero.

14ª.- Competencia del Consejo General de los Colegios Oficiales de Enfermería en la aprobación de los Estatutos particulares de los Colegios provinciales.

Efectivamente, la obligatoriedad de que los estatutos colegiales y sus modificaciones deban ser aprobados por los respectivos Consejos generales de colegios, es una obligación legal regulada en los artículos 6.4, 6.5 y 9.1.c) de la citada ley 2/1974. Pero esta obligatoriedad, vienen establecida para todos los Consejos de colegios, no sólo para el de Enfermería de España y siempre que éstos se hayan constituido legalmente. Recordemos que para determinadas profesiones actualmente no está constituido su correspondiente Consejo general de colegios (ej. ambientólogos, criminología, higienistas dentales, etc.).

Por tanto, la obligatoriedad de que toda aprobación de estatutos colegiales o sus correspondientes modificaciones deban ser aprobados por el Consejo general de colegios correspondientes, si estuviera constituido, debe incorporarse en la nueva ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, en virtud del principio de legalidad y por el principio de seguridad jurídica.

15ª.- Se propone la previsión o regulación de la existencia de un "canal de denuncias", de conformidad con la normativa establecida en la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

La Ley 2/2023 citada, establece como finalidades, en su artículo 1, las siguientes:



Comunidad de Madrid

- *"otorgar una protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir las personas físicas que informen sobre alguna de las acciones u omisiones a que se refiere el artículo 2, a través de los procedimientos previstos en la misma".*
- *"el fortalecimiento de la cultura de la información, de las infraestructuras de integridad de las organizaciones y el fomento de la cultura de la información o comunicación como mecanismo para prevenir y detectar amenazas al interés público".*

En el artículo 2 de dicha Ley se concreta el ámbito material de aplicación, referido fundamentalmente a: infracciones del Derecho de la Unión Europea, infracción penal o administrativa grave o muy grave, infracciones de Derecho laboral, concretándose en los artículos 4 y siguientes la comunicación de las infracciones y el sistema interno de información.

Las medidas de protección del informante se aplican a "las personas jurídicas, para las que trabaje o con las que mantenga cualquier otro tipo de relación en un contexto laboral o en las que ostente una participación significativa. A estos efectos, se entiende que la participación en el capital o en los derechos de voto correspondientes a acciones o participaciones es significativa cuando, por su proporción, permite a la persona que la posea tener capacidad de influencia en la persona jurídica participada" (art. 3.4.c).

En definitiva, dicha ley contempla la figura del "informante" al que se debe otorgar una protección adecuada frente a posibles represalias al informar o denunciar las acciones u omisiones que señala dicha norma, circunscritas fundamentalmente a posibles infracciones graves o muy graves en el ámbito del derecho de la Unión Europea, en el ámbito penal o laboral, fundamentalmente, haciendo responsable de la implantación del sistema interno de información, entre otros, al "órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por esta ley".



Comunidad de Madrid

En consecuencia, incluir en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, un "canal de denuncias" de acuerdo con la citada Ley 2/2023, de 20 de febrero, vulneraría los principios de legalidad y de competencia; excede del ámbito competencial de la Comunidad de Madrid; pero es más, excede de las funciones propias de los colegios profesionales, pues según la literalidad dada en el artículo 5 de dicha Ley 2/2023, "el órgano de administración u órgano de gobierno de cada entidad u organismo obligado por esta ley será el responsable de la implantación del Sistema interno de información...", sin que los colegios profesionales ostenten potestad sancionadora.

En cambio, sí procede la inclusión en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid, en consonancia con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, un servicio de atención a los colegiados y a los consumidores y usuarios, que deberá atender las quejas o reclamaciones presentadas por los colegiados o los consumidores y usuarios o las asociaciones y organizaciones de estos, en su representación o en defensa de sus intereses, ya que una de las funciones de los colegios profesionales es la de "ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial" (art. 5.i) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero).

16ª. Inclusión de una disposición adicional que contemple que, en aplicación de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, todas las referencias que en el texto se incluyen a personas, colectivos, cargos, etc., cuyo género sea masculino, se entienden hechas al género gramatical neutro, incluyendo, por tanto, la posibilidad de referirse tanto a mujeres como a hombres.



Comunidad de Madrid

Dicha ley no establece la obligatoriedad de que todas las normas dictadas con posterioridad a su entrada en vigor incluyan tal previsión.

Por otra parte, durante la tramitación del procedimiento de aprobación de la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid debe recabarse el informe de impacto por razón de género, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el artículo 7.3 c) del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid. Dicho informe, ya emitido, ha señalado que el impacto por razón de género del anteproyecto es nulo.

17^a.- Proponen que la futura ley recoja que la representatividad y capacidad de voto de los miembros de las Asambleas generales de los Consejos generales, en todos los ámbitos de decisión y en la elección de los cargos de la institución, se base en un modelo mixto, es decir, representación por el colegio y representación proporcional al número de colegiados a los que representa.

Conforme establece el artículo 4.4 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales “Cuando estén constituidos varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional existirá un Consejo General cuya naturaleza y funciones se precisan en el artículo noveno”. Por tanto, los Consejos Generales tienen un ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid y su régimen jurídico es el previsto en dicha ley básica estatal, por lo que la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede contemplar la regulación propuesta por falta de competencia.



Comunidad de Madrid

18ª. Exigencia en las convocatorias de empleo público de estar en disposición de colegiarse y la exigencia de la justificación de la colegiación para la toma de posesión del funcionario o empleado público.

Tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, “el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad (...). En este sentido, se ha proclamado reiteradamente el derecho fundamental a concurrir al proceso selectivo de acuerdo con unas bases adecuadas a los principios de mérito y capacidad, que deben inspirar el sistema de acceso y al margen de los cuales no es legítimo exigir requisito o condición alguna para dicho acceso [por todas, STC 73/1998, FJ 3 a)].”

Por otra parte, la previsión propuesta, además de contrariar la Directiva de Servicios y su transposición al derecho español a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, implicaría la vulneración del artículo 149.1 CE, que atribuye al Estado como competencia exclusiva la legislación laboral, así como las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (7ª y 18ª, respectivamente). En este sentido, debe tenerse en consideración que el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que constituye normativa básica, no prevé la exigencia de la colegiación para el acceso al empleo público (vid. artículos 55 y ss.), ni en lo relativo a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, regulada en los artículos 78 y ss.

Por su parte, la STC 76/2003, de 23 de abril, afirma que “Por lo que se refiere, en concreto, a la exigencia de colegiación obligatoria de los funcionarios públicos o del personal que presta su servicio en el ámbito de la Administración pública, este Tribunal tuvo ya ocasión de declarar que “es perfectamente admisible que las exigencias establecidas con carácter general, como es el requisito de la colegiación obligatoria, cedan o no sean de aplicación



Comunidad de Madrid

en casos ... de que quienes ejerzan la profesión colegiada lo hagan únicamente como funcionarios o en el ámbito exclusivo de la Administración pública, sin pretender ejercer privadamente, con lo cual 'viene a privarse de razón de ser al sometimiento a una organización colegial justificada en los demás casos' (STC 69/1985, FJ 2)". En tales supuestos, "la Administración asumiría directamente la tutela de los fines públicos concurrentes en el ejercicio de las profesiones colegiadas que, con carácter general, se encomiendan a los colegios profesionales. Corresponde, pues, al legislador y a la Administración pública, determinar por razón de la relación funcional con carácter general, en qué supuestos y condiciones, al tratarse de un ejercicio profesional al servicio de la propia Administración e integrado en una organización administrativa y por tanto de carácter público, excepcionalmente dicho requisito, con el consiguiente sometimiento a la ordenación y disciplina colegiales, no haya de exigirse, por no ser la obligación que impone proporcionada al fin tutelado" (STC 131/1989, de 17 de julio, FJ 4; doctrina que reitera la STC 194/1998, FJ 3). Y al respecto se recuerda también en la última de las Sentencias citadas que "la obligación de incorporación a un colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios".

Igualmente, debe traerse a colación la STC 69/2017, de 25 de mayo, que establece lo siguiente:

"Este Tribunal ha examinado en varias ocasiones tanto la constitucionalidad de esta prescripción estatal sobre el régimen de colegiación profesional como de diversas decisiones legislativas autonómicas por las que se han introducido ciertas excepciones aplicables a los empleados públicos, sentando una doctrina y unos criterios que no es posible orillar. Sobre la conformidad a la Constitución del artículo 5.5 de la Ley 25/2009, conocida como la Ley Ómnibus, por el que se modificó el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de colegios profesionales, el Tribunal se ha pronunciado en sentido



Comunidad de Madrid

positivo en la STC 89/2013, de 22 de abril, por la que se desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña. Allí se declara que el Estado cuenta con la competencia para establecer las bases del régimen de organización y funcionamiento de los colegios profesionales en virtud del artículo 149.1.18.^a CE, así como para regular condiciones básicas de igualdad en el ejercicio del derecho fundamental a la libre elección de profesión garantizado por el artículo 35 CE, de acuerdo con lo previsto en el artículo 149.1.1.^a CE. En este sentido, forma parte de las bases estatales la fijación del régimen forzoso o libre de colegiación, y su aplicación a las distintas profesiones. La Sentencia citada es de aplicación de doctrina, pues viene precedida y acompañada por toda una serie de pronunciamientos realizados a lo largo del año 2013 que resuelven en sentido estimatorio otros tantos recursos directos de inconstitucionalidad, planteados en casi todos los casos por el Presidente del Gobierno contra decisiones de hasta cinco legisladores autonómicos, que con un tenor literal muy semejante vienen a eximir de la necesidad de colegiación profesional a los empleados públicos que realicen actividades propias de su profesión por cuenta de las distintas Administraciones públicas autonómicas. Sobre esta cuestión el Tribunal se pronunció por primera vez en la STC 3/2013, de 17 de enero, relativa al artículo 30.2 de la Ley andaluza 15/2001, de 26 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos autonómicos. La doctrina establecida en esta Sentencia fue reiterada poco después por la STC 63/2013, de 14 de marzo, esta vez al resolver un recurso interpuesto contra el artículo 4 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de organización de colegios profesionales de Andalucía, que reproducía el mismo precepto declarado inconstitucional. Algo semejante ocurrió en el caso de Extremadura, en el que primero la STC 46/2013, de 28 de febrero, apreció la inconstitucionalidad del inciso del artículo 17.1 de la Ley extremeña 11/2002, de 12 de diciembre, de colegios y consejos de colegios profesionales, que en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma eximía de colegiación a los funcionarios para la realización de actividades propias de su profesión por cuenta de la Administración a la que sirven, y luego la STC 144/2013, de 11 de



Comunidad de Madrid

julio, volvió a declarar la inconstitucionalidad de dos preceptos que aplicaban esa exención en sendas leyes autonómicas de 2010 de creación de los colegios profesionales de logopedas y de higienistas dentales. Respecto al Principado de Asturias, la STC 50/2013, de 28 de febrero, declaró la inconstitucionalidad de un inciso semejante a los anteriores, contenido en la Ley 6/2003, de 30 de diciembre, de medidas de acompañamiento presupuestario. Otro tanto ocurrió en el caso de Canarias, en el que la STC 123/2013, de 23 de mayo, anuló por inconstitucional el inciso que en 2002 introdujo la exclusión de colegiación obligatoria en la Ley de colegios profesionales de la Comunidad Autónoma de 1990. Finalmente, debe mencionarse la STC 201/2013, de 5 de diciembre, que resolvió el recurso presentado por cincuenta diputados del Congreso contra varios preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 7/2006, de 31 de mayo, de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios profesionales. En ella el Tribunal apreció el exceso competencial en que había incurrido el artículo 38.1 (FJ 5), que establecía la regla general del régimen de adscripción colegial obligatoria; el artículo 38.2 (FJ 7), la cual incorporaba la excepción aplicable al personal al servicio de las Administraciones públicas catalanas para el ejercicio externo de funciones profesionales por cuenta de estas; y la disposición adicional cuarta (FJ 7), que condicionaba esta última exención en el ámbito sanitario a la aprobación de un decreto por parte del Gobierno catalán. Este nutrido grupo de sentencias se complementa además con dos pronunciamientos posteriores en cuestiones de inconstitucionalidad planteadas sobre preceptos legales de otras dos Comunidades Autónomas (País Vasco y Castilla y León) que tenían un contenido semejante a los ya mencionados, y que se resolvieron con la anulación del inciso excluyente de colegiación de los empleados públicos por contradicción con la legislación básica estatal. En la STC 150/2014, de 22 de septiembre, se anuló la referencia a que la incorporación a un colegio profesional no podía exigirse «a los profesionales vinculados con la Administración pública mediante relación de servicios regulada por el Derecho administrativo o laboral» en el artículo 30.2 de la Ley vasca 18/1997, de 21 de noviembre, de colegios profesionales. Por su parte, la STC 229/2015, de 2 de



Comunidad de Madrid

noviembre, anuló el inciso «ni para la realización de actividades propias de una profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de tales actividades sea la Administración», del artículo 16.2 de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de colegios profesionales de Castilla y León, aplicable a los funcionarios y personal laboral de las Administraciones públicas en esa Comunidad Autónoma.

5. La presente cuestión de inconstitucionalidad ha de resolverse en el mismo sentido que los fallos mencionados, pues no presenta singularidades que la separen de esos precedentes de nuestra jurisprudencia ni aporta razonamientos que conduzcan a un replanteamiento de esa doctrina constitucional, la cual debemos reafirmar al hilo de la argumentación que conduce a la estimación de la cuestión. a) En materia de colegios profesionales, el Estado cuenta con la competencia para establecer los principios y reglas básicas de su organización y funcionamiento, en cuanto que son Administraciones públicas (art. 149.1.18.^a CE), si bien con una extensión e intensidad menor que el común de los entes públicos administrativos, dado que cuenta con una dimensión privada de defensa de intereses de sus miembros. Concretamente, la determinación de los modelos posibles de colegios profesionales, de las condiciones en que las Comunidades Autónomas pueden crear entidades corporativas, y del régimen de colegiación profesional, forzoso o voluntario, forman parte de esas bases estatales (SSTC 201/2013, de 17 de diciembre, FJ 5; 89/2013, de 22 de abril, FJ 2; 144/2013, de 11 de julio, FJ 2; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3). Ese título competencial prevalece, por ser más específico, respecto al recogido en el mismo precepto constitucional sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios, que además solo sería incidental, pues no resulta de aplicación para los profesionales colegiados que no ostenten esa condición estatutaria (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 5; 50/2013, de 28 de febrero, FJ 4, y 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2). b) Además, cuando el Estado sujeta a colegiación obligatoria el ejercicio de una concreta profesión, está estableciendo una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales en todo el territorio del Estado, por lo que también está empleando de manera concurrente la



Comunidad de Madrid

competencia recogida en el artículo 149.1.1 CE. Concretamente, el Estado estaría introduciendo un límite sustancial que afecta al contenido primario del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio del artículo 35.1 CE [SSTC 3/2013, de 21 de enero, FJ 8; 50/2013, de 28 de febrero, FJ 5; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2.d); 89/2013, de 22 de abril, FJ 2.d); 144/2013, de 11 de julio, FJ 2.c); 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3]. c) Por su parte, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha cuenta con la competencia de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado, tanto sobre las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales como sobre el ejercicio de las profesiones tituladas (art. 32.5 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha), que podrá ejercer en tanto no colisione con las bases estatales. d) La legislación básica estatal en materia de colegios profesionales está contenida en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, que se constituye así en parámetro de constitucionalidad mediata de la legislación autonómica. Como se expone en la STC 201/2013, de 5 de diciembre, FJ 3, siguiendo a su vez a la STC 137/2013, de 6 de junio, FJ 2 b), el hecho de que se trate de una norma preconstitucional no impide que esta pueda contener las bases estatales en una materia, precisamente por la dimensión material que tienen las mismas. Aparte de que, como ya hemos indicado, el concreto precepto que aquí debemos aplicar, es decir, el inciso inicial del artículo 3.2 en su redacción vigente al tiempo de plantearse la presente cuestión de inconstitucionalidad («será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal»), sí ha sido establecido por una norma posterior a la Constitución (artículo 5.5 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), cuyo valor material y formalmente básico ha sido corroborado por este Tribunal en varias ocasiones, y especialmente en la STC 89/2013, de 22 de abril, por la que se desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra este precepto (también lo hemos hecho en la misma fecha en nuestra STC 91/2013, de 22 de abril, pero respecto de la redacción anterior del art. 3.2 de la Ley de



Comunidad de Madrid

colegios profesionales, establecida por el art. 39 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio). e) Como se ha indicado, el artículo 8 de la Ley 10/1999, de 26 de mayo, de creación de colegios profesionales de Castilla-La Mancha establece que «[l]os profesionales titulados vinculados con las Administraciones Públicas en Castilla-La Mancha mediante relación de servicios de carácter administrativo o laboral, no precisarán estar colegiados para el ejercicio de funciones puramente administrativas, ni para la realización de actividades propias de la correspondiente profesión por cuenta de aquéllas, cuando el destinatario inmediato de las mismas sea exclusivamente la Administración». Es doctrina reiterada de este Tribunal que las bases estatales en materia de colegiación se extienden también al ámbito de las posibles excepciones al régimen de colegiación obligatoria, pues «siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria [con arreglo a los arts. 149.1.18.^a y 30.^a CE, en relación con el art. 149.1.1.^a CE], lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados» (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 8; 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3, y 229/2015, de 2 de noviembre, FJ 7)».

Por último, y sin perjuicio de todo lo anterior, cabe señalar que la regulación de la exigencia de colegiación de los empleados públicos en los supuestos de profesiones colegiadas, ya sea en los procesos selectivos o en los sistemas de provisión de puestos de trabajo, se enmarca en materias -recursos humanos y función pública- que excederían del ámbito propio de la ley de colegios profesionales, cuyo objeto es la regulación de los colegios profesionales incluidos en su ámbito de aplicación, por lo que, consecuentemente, la tramitación del anteproyecto ha sido propuesta por la Dirección General competente en materia de colegios profesionales, en virtud del artículo 16 i) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre.

19^a. Necesidad de establecer un régimen disciplinario para quienes ejercen una profesión de colegiación obligatoria sin estar colegiados.



Comunidad de Madrid

No cabe aceptar tal propuesta, ya que no los colegios profesionales sólo pueden ejercer su potestad disciplinaria, conforme a lo establecido en sus estatutos, sobre quienes se encuentren incluidos dentro de su ámbito subjetivo, es decir, los colegiados. Todo ello, sin perjuicio de las sanciones a que pudiera haber lugar, en virtud de la normativa sectorial aplicable según la profesión de que se trate, así como las responsabilidades que resulten exigibles en vía judicial y lo previsto en el capítulo VI, relativo al régimen sancionador.

20ª. Establecer en la nueva Ley, los principios de la potestad sancionadora en el ejercicio de la función disciplinaria.

La nueva ley contempla el ejercicio de la potestad disciplinaria, que se ajustará, en todo caso, a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las administraciones públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia, por lo que se encuentra incluido el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, en tanto permanezca vigente, así como la restante normativa que resulte de aplicación.

21ª. Facilitar la colegiación vía telemática (online) de todas las personas que así lo deseen. Para lo cual se debería de permitir expresamente a los colegios consultar el registro de títulos de aquellas personas que aportan copia de su titulación universitaria y que autoricen esta consulta.

Con el fin de adecuar la ley actual de colegios a la realidad social, efectivamente, se hace necesario incluir en la nueva ley, la posibilidad de que las personas que ostenten los requisitos necesarios para su colegiación, puedan tramitarla de forma telemática en la sede electrónica o ventanilla existente en el colegio profesional de que se trate, por lo que se acepta la propuesta.



Comunidad de Madrid

Sin embargo, en cuanto a la posibilidad de autorizar a los colegios profesionales a que puedan consultar directamente en el Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales, debe señalarse que éste es un órgano dependiente de la Administración General del Estado, adscrito actualmente al Ministerio Ciencia, Innovación y Universidades. A través del mismo se pueden consultar los títulos universitarios oficiales españoles de los que se es titular y, si se desea, generar códigos de autorización para que terceros también puedan consultarlos, sin que proceda, en modo alguno, la regulación del acceso a dicho registro por parte de la Comunidad de Madrid, ya que excedería de su ámbito competencial.

22ª. Se propone que se permita a los colegios profesionales, que así lo deseen, regular la figura del "precolegiado" para los estudiantes de las titulaciones que den acceso a cada colegio profesional, pudiendo disfrutar los servicios que determine el colegio, pero sin derecho a voto en la asamblea, ni de sufragio activo ni pasivo en las elecciones a Junta de Gobierno u otros órganos colegiales.

La colegiación está directamente e indisolublemente vinculada a la necesidad de contar con la titulación requerida para el ejercicio de la profesión de que se trate. La figura del "precolegiado" implica que la persona aún no se encuentra en posesión de la titulación necesaria para la pertenencia al colegio profesional que corresponda e incluso cabe la posibilidad de que, finalmente, no llegue a obtenerla.

La Ley estatal 2/1974 no prevé dicha figura. Así, el artículo 3.1 de dicho texto normativo, al disponer que *"Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda"*, clarifica con total rotundidad que



Comunidad de Madrid

uno de los requisitos para colegiarse es ostentar la titulación requerida y el "precolegiado" no reúne tal condición.

Por otra parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en su Informe IPN/CNMC/031/19, de 24 de octubre de 2019, considera, en relación a los "precolegiados" que: *.." al establecerse esta tipología se otorga un carácter 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".*

Por todo lo anterior, resulta rechazable la sugerencia en cuestión.

23ª. Se propone que las obligaciones de los colegios sean distintas, en función de que la colegiación sea obligatoria o no.

De acuerdo con el artículo 1.3 de dicha ley, *"Son fines esenciales de estas Corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcionarial".* A su vez, en el artículo 5 de la precitada Ley 2/1974, de 13 de febrero, se establecen las funciones de los Colegios Profesionales.

En ningún momento se ha dispuesto una clasificación de los colegios en función de su tipo de colegiación, estableciéndose, muy al contrario, unas mismos fines, funciones y obligaciones para todo colegio profesional, excepto la representación institucional exclusiva de las profesiones que estén sujetas a colegiación obligatoria, que prevé el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero. Por tanto, más allá de esta importante puntualización, el



Comunidad de Madrid

establecimiento en la nueva ley de colegios de la Comunidad de Madrid de un régimen diferenciador según el tipo de colegiación vulneraría la normativa estatal básica.

24^a.- Proponen que la normativa madrileña posibilite la eficacia de las sanciones impuestas, dando respuesta a una situación no deseable como es que las personas con sanción firme de no ejercicio de la profesión colegiada o personas que ejercen la profesión sin cumplir con el requisito de colegiación obligatoria cuando la normativa que la regule lo exija, continúen ejerciendo. Proponen regular como infracción administrativa, sancionable por los colegios o, en su defecto, por la Administración, el ejercicio de una profesión colegiada, por titulado no colegiado, cuando no sea calificable penalmente de intrusismo o la realización de actividades profesionales, mientras se ejecuta una sanción de suspensión, se vulnere una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

Los colegios profesionales tan solo ostentan potestad disciplinaria sobre sus colegiados, con la salvedad de aquellos profesionales colegiados en otros colegios profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un colegio de la Comunidad de Madrid, en los términos establecidos en esta ley, en los correspondientes estatutos y normativa aplicable en materia disciplinaria, tal como prevé el artículo 7.1c) del anteproyecto.

En los supuestos de ejercicio de la profesión por quienes no estén en posesión de la debida colegiación cuando esta resulte legalmente obligatoria, conforme a lo establecido en la normativa básica, se estará al régimen sancionador previsto en el capítulo VI del anteproyecto al que se hace referencia con posterioridad.



Comunidad de Madrid

25ª. Se propone que la Administración de la Comunidad de Madrid pueda delegar en los colegios profesionales de ámbito regional, o de ámbito suprarregional que cuenten con representación en la misma, el ejercicio de funciones administrativas relacionadas con la profesión respectiva, y que dicha delegación se publique en el BOCM.

El artículo 2. 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, relativo al ámbito subjetivo de aplicación de la ley, establece que “Las Corporaciones de Derecho Público se regirán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan sido atribuidas por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por la presente Ley”.

Los colegios profesionales, conforme al artículo 5. b) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, pueden "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.”.

De acuerdo con lo anterior, se incluyen en el texto del anteproyecto tales funciones –que no pueden entenderse referidas al ámbito suprarregional, por una cuestión de competencia territorial-, e, igualmente, la previsión de que la Comunidad de Madrid formalice encomiendas de gestión a los colegios profesionales y suscriba con los mismos convenios de colaboración para la realización de actividades de interés común y para la promoción de actuaciones en pro del interés público.

26ª. Reconocimiento de la formación impartida por los colegios profesionales en los procesos de concurso o selección de personal en la Comunidad de Madrid, previa su oportuna homologación.



Comunidad de Madrid

Una de las funciones que los colegios pueden realizar en su ámbito territorial es la de la organización de cursos de formación para sus colegiados (art. 5.j) Ley 2/1974, de 13 de febrero). Sin embargo, los procesos de concursos y de selección de personal se enmarcan en otras materias como son recursos humanos y función pública, sin que constituya la nueva ley de colegios profesionales la norma jurídica que deba regularlas.

Dado que el objeto de la ley es regular los colegios profesionales dentro de su ámbito de aplicación, la inclusión de referencias a tales materias excedería del ámbito de esta norma y podría generar confusión sobre su naturaleza y alcance.

Por otra parte, debe tenerse en consideración que el reconocimiento de la formación impartida por los colegios profesionales en los procesos de concurso o selección de personal es objeto de regulación mediante negociación colectiva. Así, el Acuerdo de 11 de diciembre de 2024, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 2 de diciembre de 2024, de la Mesa Sectorial del Personal Funcionario de Administración y Servicios, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario de administración y servicios de la Comunidad de Madrid (2025-2028), en su artículo 40 establece que:

“5. Los certificados de cursos impartidos por cualquiera de los promotores de formación que se encuentren financiados con fondos de formación para el empleo de las Administraciones Públicas, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, de 9 de marzo de 2018 o, en su caso, el que lo sustituya, tendrán igual consideración y efectos que los expedidos por la Administración de la Comunidad de Madrid a sus empleados públicos.

De igual modo, las acciones formativas organizadas e impartidas por las organizaciones sindicales, los colegios profesionales, las universidades, la



Comunidad de Madrid

Federación de Municipios de Madrid o cualquier otra institución o entidad pública que no cumplan las condiciones del párrafo anterior, podrán ser homologadas de conformidad con el procedimiento y los requisitos que se establezcan.

6. En este sentido será de aplicación el Acuerdo de 2 de abril de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba expresa y formalmente el Acuerdo de 20 de marzo de 2019, de la Mesa General de Negociación de los empleados públicos de la Administración de la Comunidad de Madrid, por el que se fijan los criterios generales de homologación de acciones formativas dirigidas al personal funcionario, laboral y estatutario no sanitario de la Administración de la Comunidad de Madrid impartidas por promotores externos o el que, en su caso, lo sustituya.”

27ª. Se sugiere la creación de un Consejo Autonómico de colegios profesionales, adscrito a la Consejería competente en materia de colegios profesionales que actuaría como órgano consultivo e instancia de participación de los colegios y consejos de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid. Sus funciones serían contribuir por vía de asesoramiento, informe, iniciativa y propuesta a la adecuada adopción de las decisiones de gobierno y de la administración de la Comunidad de Madrid en materia de colegios y ejercicio de las profesiones tituladas colegiadas.

No cabe aceptar la propuesta, ya que la creación de un consejo de colegios como órgano consultivo no resulta acorde con su naturaleza jurídica, tal como se desprende de la regulación contenida en el artículo 9 de la Ley 2/1974 sobre los Consejo Generales de colegios.

Así mismo, dicha propuesta supondría, por una parte, una duplicidad de competencias tanto en relación con otros órganos de la administración de la Comunidad de Madrid y, por otra, chocaría con el objetivo de simplificación



Comunidad de Madrid

orgánica y administrativa de toda organización pública, al que obedeció el dictado de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, por lo que se considera que no procede la propuesta planteada.

28ª. Se propone, en cuanto al régimen electoral, incorporar el voto telemático, siempre que se garantice la imposibilidad de duplicación del voto por ningún elector, la exactitud en la acumulación y recuentos de votos, la fiabilidad respecto a la identidad del votante y el secreto del sentido del voto.

Se recoge el voto telemático conforme a lo previsto en la disposición adicional sexta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, según la cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias.

Por tanto, sin perjuicio de la regulación de desarrollo contenida en los estatutos y reglamentos de régimen interno de los colegios profesionales, deberán respetarse las garantías establecidas en el citado artículo 17.

29ª. Dado que los colegios profesionales han desarrollado esquemas de certificación profesional de las competencias, la experiencia y de las actuaciones de sus profesionales colegiados, se propone incorporar como



Comunidad de Madrid

función de los colegios, la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de los colegiados.

La posibilidad de desarrollar esquemas de certificación profesional no implica la competencia para emitir certificaciones de experiencia laboral o profesional.

Los colegios profesionales pueden expedir certificaciones sobre una situación colegial o de incorporación al colegio, pero la legislación básica estatal no reconoce entre las funciones de los colegios la competencia para certificar la experiencia laboral o profesional.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, los Procedimientos de Evaluación y Acreditación de Competencias (PEAC), son un conjunto de actuaciones dirigidas a reconocer, evaluar y acreditar las competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral o de vías no formales de formación, que permiten obtener una acreditación oficial a aquellas personas que tienen experiencia laboral demostrable o formación no formal directamente relacionada con la cualificación profesional que desea acreditar. La acreditación de las unidades de competencia adquiridas a través de este procedimiento, permite completar la formación conducente a la obtención del correspondiente título de formación profesional o de los certificados de profesionalidad.

La experiencia laboral de un profesional de cualquier sector se acredita mediante los certificados de empresa u organismos que reflejen la actividad realizada y el periodo de ejercicio.

Los colegios sólo pueden certificar la situación colegial o de incorporación al colegio de que se trate, pero no circunstancias ajenas al mismo, por lo que no cabe acoger la propuesta planteada.



Comunidad de Madrid

30ª. Se propone que los colegios profesionales y los Consejos de Colegios de la Comunidad de Madrid estén obligados a ser auditados o a someter sus cuentas a censura en cada ejercicio presupuestario, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello.

Con el objeto de clarificar algunos aspectos relativos a la verificación de cuentas de entidades en las que la normativa que les resulte de aplicación, según su naturaleza jurídica, no establece de forma expresa un marco normativo de información financiera para su elaboración y presentación, como es el caso de los colegios profesionales, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) adscrito al Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, en su "BOIAC nº 110/2017, Consulta 1", respecto de los Colegios profesionales, entiende que "... cuando su normativa de aplicación, bien obligue a la formulación de cuentas anuales expresivas de una imagen fiel y preparadas conforme a un marco normativo de información financiera que resulte de aplicación, o bien exija la realización de una auditoría de sus cuentas anuales, la verificación de las cuentas anuales del colegio profesional, en ambos casos tendría la consideración de auditoría de cuentas sujeta a la LAC.."

A su vez, el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España (ICJCE), a raíz de las conclusiones realizadas por el ICAC, el 9 de febrero de 2017, emite una nota técnica con el fin de aclarar la aplicabilidad de la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, entre otros, a los Colegios profesionales, concluye que:

- "Como conclusión resumida y muy generalizada podemos decir que las entidades que se encuentran sujetas a la Ley de Auditoría de Cuentas son aquellas que se obligan por norma jurídica".

- "Los colegios profesionales y los consejos autonómicos deberán ser auditados, en la forma en que determinen sus Estatutos, cuando se produzca la renovación



Comunidad de Madrid

ordinaria, total o parcial, de sus órganos directivos, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello".

Por tanto, se considera suficiente con que los colegios profesionales y los Consejos de Colegios de la Comunidad de Madrid estén obligados a ser auditados cuando se produzca la renovación ordinaria, total o parcial, de sus órganos directivos, sin que se entienda preciso someter sus cuentas a censura en cada ejercicio presupuestario, por lo que no se acepta la propuesta.

Por otra parte, como regla general, los colegios no están sometidos a auditoría pública – en su caso, se someten a auditoría externa privada-, excepto para el supuesto en que manejen fondos públicos o reciban ayudas públicas, en cuyo caso, sí que debe existir un organismo público de control que compruebe que los fondos públicos están destinados a la finalidad para la que se concede la subvención o ayuda pública, lo que supone en cierto modo realizar una función fiscalizadora para ese cometido concreto. La expresión “sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello”. Puede dar lugar a equívocos en este aspecto, por lo que se considera conveniente sustituirla por “sin perjuicio de la función fiscalizadora que legalmente corresponda”.

31ª. Se sugiere que, vía disposición adicional, se reconozca que los colegios de ámbito nacional no estarán sujetos a las previsiones de la nueva ley, si bien, los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones de aquéllos en la Comunidad de Madrid tendrán la consideración de órganos representativos ante la administración pública de la Comunidad Autónoma.

Idéntica consideración se propone para los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones en Madrid de los colegios cuyo ámbito territorial de actuación exceda del territorio de la Comunidad Autónoma.



Comunidad de Madrid

Esta propuesta resulta contradictoria al pretender que se excluya expresamente de la aplicación de la ley a los colegios de ámbito nacional –lo que es una obviedad innecesaria-, y al propio tiempo, que se establezca que los órganos de gobierno de las demarcaciones o delegaciones de aquéllos en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid sean considerados órganos representativos ante la Administración pública de la Comunidad de Madrid.

Y, por otra parte, implicaría la regulación de colegios profesionales cuyo ámbito territorial excede el territorio de la Comunidad de Madrid, sin que ésta ostente competencia para ello. Por tanto, la propuesta no puede tenerse en consideración.

32ª. Se propone que la ley de Colegios recoja y ampare la posibilidad de un cambio de denominación de los colegios profesionales en términos de lenguaje inclusivo, facilitando el trámite de cambio estatutario.

La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece en el apartado 11 del artículo 14, como uno de los criterios generales de actuación de los poderes públicos “La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas.”

No procede incluir expresamente en la nueva ley de colegios la posibilidad de un cambio de denominación colegial en términos de un lenguaje inclusivo que facilite la tramitación de una modificación de los estatutos colegiales por dos razones:



Comunidad de Madrid

.- el lenguaje inclusivo, además de encontrarse recogido expresamente en la citada Ley 3/2007, es un criterio que debe presidir toda actuación administrativa.

.- cualquier cambio de denominación colegial (sea o no motivado por la introducción de un lenguaje más inclusivo) supone una modificación estatutaria, amparada en un procedimiento administrativo regulado en la ley, sin perjuicio de su desarrollo por vía reglamentaria; procedimiento que, en cualquier caso, implicará únicamente los trámites que resulten indispensables y, ello, con independencia de la concreta modificación estatutaria que se pretenda.

33ª. Denominación de los colegios por titulación o por profesión.

Se propone mantener en el nuevo texto legal el vigente artículo 9.1 de la actual ley de colegios que dispone que “Las denominaciones colegiales deberán responder a la titulación o profesión de sus componentes.”

Puede aceptarse dicha consideración estableciendo que la denominación de los colegios profesionales habrá de responder a la titulación requerida para la incorporación de sus componentes o a la profesión que desempeñen o puedan desempeñar.

34ª. La nueva norma debería orientarse a reducir el peso burocrático de las acciones de los ciudadanos gestionadas por servicios de los colegios profesionales.

Esta propuesta se ha emitido sin identificación del remitente y sin motivar su consideración.



Comunidad de Madrid

Es objetivo perseguido por la Administración pública reducir las cargas que se imponen a los ciudadanos y reducir, en la medida de lo posible, los trámites de que se componen los procedimientos administrativos, sin embargo, dicho principio está ya expresamente recogido legalmente en nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico.

Así, esta administración creó la Comisión Interdepartamental para la Reducción de Cargas Administrativas y Simplificación Normativa de la Comunidad de Madrid mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 26 de agosto de 2020.

No obstante, respecto de los servicios que prestan los colegios profesionales deberán ser éstos, dentro de su facultad de autoorganización, quienes tenga que adoptar las medidas pertinentes para la reducción de cargas en la prestación de sus servicios.

.- 2. Informes.

Al amparo de los artículos 4 y 8 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, se han evacuado los informes siguientes:

- 1º. Informe de impacto por razón de género de la Dirección General de Igualdad de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales el 8 de agosto de 2024, que aprecia un impacto neutro por razón de género, según se ha mencionado con anterioridad.
- 2º. Informe sobre el impacto en familia, infancia y adolescencia de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, de 9 de



Comunidad de Madrid

agosto de 2024, que, como se ha señalado más arriba, no ha formulado observación alguna al anteproyecto de ley.

- 3º. Informe 74/2024 de coordinación y calidad normativa (en adelante, OFICAN) de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 21 de octubre de 2024, en que, al margen de numerosas apreciaciones, formales o de mera redacción, y teniendo en consideración el artículo 6.3 del Decreto 52/2021, según el cual, el centro directivo competente para la realización de la memoria, actualizará el contenido de la misma con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, las observaciones contenidas en el informe de la oficina de calidad normativa son, esencialmente, las siguientes:

.-1ª. Se sugiere distinguir claramente la referencia a la oportunidad y objetivos del anteproyecto de ley, de las alternativas valoradas y de la justificación de los principios de buena regulación.

El artículo 29 de la Ley 39/2015, que regula los principios de buena regulación, establece en su apartado 2 que “En virtud de los principios de necesidad y eficacia, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución”.

Es decir, la ley no lleva a cabo una diferenciación en el sentido indicado en el informe de la OFICAN, por lo que no se acepta la sugerencia.

.- 2ª Señala el informe de la OFICAN que el anteproyecto de ley reproduce, de forma íntegra o parcial, distintos preceptos de la Ley 2/1974 (LCP), que ostenta la condición de legislación básica, añadiendo que, así, los artículos 2, 3 y 10 del anteproyecto de ley, reproducen, respectivamente, los artículos 3, 1 y 10 de la LCP. Considera el informe que la reproducción en leyes autonómicas de preceptos estatales es una técnica “peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionales”, por lo que debería sustituirse por la remisión a los artículos de la LCP.



Comunidad de Madrid

Sobre esta observación debe señalarse que los artículos 2 y 3 del anteproyecto regulan cuestiones esenciales en materia de colegios profesionales y que se entiende debe contemplarse en una ley de colegios profesionales. No reproducen íntegramente los artículos 3 y 1 de la LCP, sino que son respetuosas con los mismos, dado que, precisamente, son legislación básica. Es más, en otros informes evacuados, como es el de la Dirección General de Economía, 14 de octubre de 2024, se recomienda modificar el texto del anteproyecto a fin de que se incluya la redacción prevista en el artículo 2.4 de la LCP.

A mayor abundamiento, otras leyes autonómicas de colegios profesionales recogen el texto previsto en el artículo 10 LCP, como es el caso de la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia, en su artículo 10 bis, en virtud de la Ley 1/2010, de 11 de febrero, de 11 de febrero, de modificación de diversas leyes de Galicia para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. En el mismo sentido, el artículo 43 de la Ley 2/1998, de 12 de marzo, de Colegios Profesionales de Aragón, en aplicación del Decreto-ley 1/2010, de 27 de abril, del Gobierno de Aragón, de modificación de diversas leyes de la Comunidad Autónoma de Aragón para la transposición de la Directiva 2006/123/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

El artículo 10 del anteproyecto es más similar al artículo 10 de la LCP, aunque no totalmente coincidente, pero no se considera oportuno regular la ventanilla única mediante una mera remisión, ya que se trata de un aspecto considerado de gran importancia por los colegios profesionales.

No argumenta claramente el informe de la OFICAN el motivo de que considere la redacción del anteproyecto “peligrosamente abierta a potenciales inconstitucionales”. Si a lo que se refiere es al hipotético supuesto de que la normativa estatal básica posteriormente sea modificada, con lo que la normativa



Comunidad de Madrid

autonómica podría devenir inconstitucional, lo cierto es que con independencia de que se recojan o no en la legislación autonómica previsiones redactadas de modo coincidente o similar a la legislación estatal básica, las leyes autonómicas de desarrollo pueden resultar contrarias a la normativa básica cuando esta es modificada, toda vez que la legislación autonómica se ha dictado en desarrollo de una legislación básica ya derogada.

Por otra parte, no se está invadiendo una competencia estatal, sino todo lo contrario, ya que la regulación es plenamente acorde con la legislación básica. De hecho, una de las finalidades de la aprobación de la nueva Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid es dotar a dichas corporaciones de Derecho Público de una normativa autonómica acorde a la legislación básica estatal, así como al derecho comunitario, que, en última instancia, ha determinado las previsiones sobre ventanilla única. Señala el informe de la OFICAN que “cuando se considere indispensable reproducir preceptos de la ley estatal, esa reproducción debe hacerse de forma completa y quedando claramente expresado en el decreto qué preceptos reproducen la normativa básica estatal vigente y cuáles los desarrollan o adaptan en la Comunidad de Madrid y suponen una novedad en el ordenamiento jurídico. Debe evitarse en todo caso la reproducción inexacta o coincidente solo en parte con el literal de la normativa básica.” A este respecto, cabe señalar que no solo se considera innecesario, sino que no parece acertada la mención a ningún decreto en el presente caso, ya que no se trata de la tramitación de decreto alguno, sino de un anteproyecto de ley.

Y, lo que es aún más relevante, no debe confundirse reproducción inexacta o coincidente solo en parte con regulación de una materia en la que las competencias ostentadas por las distintas Administraciones son compartidas – no concurrentes-. En este caso, la legislación básica corresponde al Estado y a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución (artículo 27.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid).



Comunidad de Madrid

Una mera remisión a los preceptos de la Ley 2/1974 podría traer consigo la indeseada consecuencia de vaciar de contenido las competencias autonómicas.

.- 4ª. Se sugiere, en atención al carácter de entidades con funciones jurídico-públicas sometidas a la jurisdicción contencioso-administrativa de las corporaciones de derecho público, valorar la sustitución en todo el anteproyecto de ley (y especialmente en su artículo 7) del término «funciones» de los colegios profesionales por el de «competencias», al configurar la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el concepto de competencia como aquella función a través de la cual se configuran las potestades que tienen atribuidas los órganos administrativos.

Tal observación tampoco puede acogerse, pues parte de una premisa errónea, ya que las corporaciones de derecho público no son órganos administrativos, sino entes con personalidad jurídica propia que presentan una naturaleza mixta, en tanto que se caracterizan por su base asociativa por ser representativos de intereses profesionales, cuyas funciones se dirigen, por una parte, a la consecución del interés particular de sus miembros, pero, al propio tiempo, el ordenamiento les atribuye personalidad jurídico-pública y están investidos de prerrogativas de poder público, al orientarse igualmente, a la consecución de fines de interés general.

Así, la propia Ley 2/1974 se refiere a “funciones”, en vez de a “competencias”.

.- 5ª. Respecto a la aplicación de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, cabe recordar que las instrucciones de servicio y circulares no son normas reglamentarias, tal como ha reconocido reiterada Jurisprudencia [SSTS de 29 de abril de 2021 (casación 7190/2019, ES:TS:2021:1664); 29 de marzo de 2016 (casación 2287/2014, ES:TS:2016:1342) y 18 de mayo de 2016 (casación 2654/2014, ES:TS:2016:2176), entre otras], sin perjuicio de la posibilidad de impugnación en vía contencioso-administrativa de los concretos actos de aplicación [STS de 19/12/2018 (Rec. 31/2018, ES:TS:2018:4565), y, en



Comunidad de Madrid

consecuencia, no son disposiciones de obligado cumplimiento; siendo así que, como se declara con toda rotundidad en la STS de 21 de octubre de 2020 (casación 196/2019, ES:TS:2020:3406): «Las directrices de Técnica Normativa publicadas en el BOE de 29 de julio de 2005 a que hace mención la parte recurrida no pueden invocarse ante los Tribunales como fuente del ordenamiento jurídico al constituir solo referencias técnicas sobre la forma de redactar las disposiciones legales».

No obstante, se han aceptado en su mayoría, mas no implican novedades significativas al tratarse de modificaciones meramente formales o de estilo.

.- 6ª. En relación al artículo 2.1 se sugiere justificar la compatibilidad entre la regla general de la voluntariedad de la colegiación, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y la previsión contenida en el mismo precepto, según la cual, “No obstante, se mantiene el régimen de colegiación existente, para aquellos Colegios Profesionales inscritos en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid a la fecha de entrada en vigor de esta ley, en tanto una ley estatal no establezca lo contrario.”

Dicha previsión se contempla a resultas de lo dispuesto en el último inciso de 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, y con el fin evitar confusión en el sentido de que pudiera llegarse a la errónea conclusión de que la nueva ley de colegios afecta al régimen de colegiación existente, cuando no ostenta competencias para ello.

En cualquier caso, se ha modificado el precepto, a fin de dotarlo de mayor claridad, sustituyendo la redacción anteriormente referida por una remisión a la citada disposición transitoria cuarta.

.- 7ª. Se recomienda establecer con mayor claridad en el artículo 2.7 (actual artículo 3.1) los supuestos en que los colegios profesionales podrán tramitar de oficio la colegiación.



Comunidad de Madrid

Dicho artículo dispone que “Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación estar inscrito en el colegio correspondiente, pudiendo este, en caso contrario, tramitar de oficio la colegiación.” Por tanto, como puede fácilmente colegirse, los colegios profesionales podrán tramitar la colegiación de oficio de los titulados en los supuestos de incumplimiento de la obligación legal de colegiación. En esta recomendación no se especifican los motivos de una mayor claridad. En cualquier caso, se ha suprimido “en los términos legalmente establecidos” tras el informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid, al que posteriormente se hace referencia.

Sobre la colegiación de oficio establece la Jurisprudencia que “no puede desligarse la apertura de expediente de colegiación de oficio de la obligación de colegiación para el ejercicio de la profesión de que se trata, pues dicho expediente tiene como objeto, precisamente, exigir y hacer efectiva la obligación de colegiación establecida legalmente a quien ha decidido y está ejerciendo la profesión.” “(...) pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, pues esta es una obligación impuesta legalmente cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto de atribuye el ordenamiento jurídico.” “Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida (...)” [STS de 16 de julio de 2018 (rec. casación núm.: 3453/2017) con cita de las SSTC 89/1989, de 11 de mayo, 35/1993, de 8 de febrero, y 74/1994, de 14 de marzo].

.- 8ª. Se sugiere explicar en esta MAIN el texto del artículo 6, según el cual, “Son fines esenciales de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid,



Comunidad de Madrid

ordenar el ejercicio de las profesiones, la representación de las mismas, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados, sin perjuicio de las competencias de la Comunidad de Madrid por razón de la relación funcional”, valorando en su caso, su reformulación o supresión de la referencia a las competencias de la Comunidad de Madrid por razón de la relación funcional.

Tal previsión resulta de la experiencia en la tramitación de procedimientos relativos, tanto a colegios profesionales, como a profesionales colegiados, que pone de manifiesto que, en ocasiones, se da el supuesto de que un funcionario es al propio tiempo un titulado adscrito a un colegio profesional y, en ningún caso, los fines esenciales de los colegios profesionales pueden ir en detrimento de las competencias que corresponden a la Administración por razón de la relación funcional con dicho profesional colegiado, que implica una relación de especial sujeción o intensa vinculación a la que se ve sometido el personal al servicio de la Administración Pública en cuya organización se integra. Así, v. gr. la tramitación de un procedimiento disciplinario de la Administración contra un empleado público primará sobre el procedimiento disciplinario por la comisión de los mismos hechos contra el mismo interesado por su condición de colegiado.

En cualquier caso, dicha regulación no es una *rara avis*, pues, muy al contrario, ya se contempla en el artículo 13 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, y en el artículo 1.3 de la propia ley 2/1974, estatal básica. En el mismo sentido, lo establecen la generalidad de las leyes de colegios profesionales de otras comunidades autónomas, como es el caso de la Ley 11/2002, de 12 de diciembre, de Colegios y de Consejos de Colegios Profesionales de Extremadura (artículo 10), la Ley 11/2001, de 18 de septiembre, de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Galicia (artículo 18) y la Ley 1/2001, de 16 de marzo, de Colegios Profesionales de Cantabria (artículo 9), entre otras muchas.

Sobre el significado de esta previsión resulta clarificadora la STC 82/2018, de 16 de julio, que dispone que “la normativa estatal no exceptúa a los empleados



Comunidad de Madrid

públicos en general (ni a los veterinarios en particular) de la necesidad de colegiación en el caso de que presten servicios solo para, o a través de, una Administración pública. Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la cláusula «sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional», con la que concluye el artículo 1.3 de la Ley estatal de colegios profesionales al regular los fines de estas corporaciones de derecho público, no puede interpretarse como introductora de una excepción (SSTC 3/2013, de 17 de enero, FJ 6; 63/2013, de 14 de marzo, FJ 2, y 150/2014, de 22 de septiembre, FJ 3). Al contrario, tal como apreciamos en la primera de las Sentencias citadas, se trata de «una cautela dirigida a garantizar que el ejercicio de las competencias colegiales de ordenación de la profesión que se atribuyen, en exclusiva, a los colegios profesionales y, por tanto, a los propios profesionales, no desplaza o impide el ejercicio de las competencias que, como empleadora, la Administración ostenta sin excepción sobre todo su personal, con independencia de que éste realice o no actividades propias de profesiones colegiadas»”

Por tanto, la referencia a la relación funcional entre Administración y colegiado no se suprime. Es más, se opta por ampliarla a la estatutaria y laboral.

.- 9ª. En relación a la función de informar los proyectos de normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados, que prevé el artículo 7.1), se recomienda matizar dicha obligación que puede establecerse de forma más selectiva, en un contexto como el actual, en el que todos los colegios profesionales pueden participar en los procedimientos de consulta pública, información y audiencia en todos los proyectos normativos que consideren oportuno.

Se acoge esta sugerencia, de modo que los colegios profesionales informarán los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales



Comunidad de Madrid

respectivas, en los supuestos en que se prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.- 10ª. Se sugiere, y se acepta, la recomendación de incluir en el artículo 8, relativo a los deberes de los colegios profesionales, los derivados de la aplicación de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.-11ª. Se recomienda incluir la prohibición de que se creen colegios profesionales de ámbito territorial inferior al de la Comunidad de Madrid.

Aunque podía deducirse del tenor del artículo 16.2, se considera aceptable incluir tal previsión expresa en el mismo artículo 16, así como la prohibición de que se creen nuevos colegios profesionales de la misma profesión de otro ya existente o que incluyan titulaciones académicas oficiales ya incluidas en el mismo; todo ello en aras de una mayor claridad del precepto.

.- 12ª. Se propone incluir en el artículo 25 que deberán inscribirse en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid los órganos esenciales de los colegios profesionales, con base el artículo 2 del Decreto 140/1997, de 30 de octubre. Sin embargo, no puede acogerse esta sugerencia, pues dicho precepto no contiene tal previsión, ya que no hace referencia a los órganos esenciales de la estructura colegial, sino tan solo a los órganos de gobierno; no al órgano plenario, integrado por todos los colegiados de pleno derecho, ejercientes o no ejercientes. Y, en cualquier caso, son los decretos las disposiciones que deben adecuarse a las normas con rango de ley; no al revés.

No obstante, se ha modificado el artículo 28.7, relativo a los órganos de gobierno, añadiendo que los colegios profesionales “promoverán la inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid de las personas integrantes de dichos órganos, así como sus renovaciones o modificaciones”.



Comunidad de Madrid

.- 13ª. Se sugiere eliminar en el artículo 35.2 “resultando de aplicación el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la administración de la Comunidad de Madrid”, por innecesario.

Dicha referencia se incluyó inicialmente en el texto del anteproyecto a iniciativa de la Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid; sin embargo, se considera más adecuado proceder a su sustitución por una referencia genérica a la normativa aplicable en la materia.

.- 14ª. El informe de la OFICAN continúa sus observaciones para referirse específicamente a la MAIN. A este respecto debe señalarse que dicho documento debe ser elaborado por el centro directivo proponente y el informe de calidad normativa, como su propia denominación indica, habrá de versar, esencialmente, sobre texto de la norma que pretende aprobarse, y, coherentemente, sobre la tramitación del procedimiento para la elaboración de la disposición normativa de que se trate.

Sin embargo, se ha incorporado en la redacción de la MAIN alguna de las sugerencias contenidas en dicho informe, mas teniendo presente que, tal como prescribe el artículo 6.3 del Decreto 52/2021, se actualizará con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación.

Cabe destacar la recomendación de que la MAIN sea extendida, conforme al artículo 7 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, por considerar la OFICAN que el anteproyecto incide en el ejercicio de la profesión, la libre fijación de honorarios y la libertad de asociación, así como por incorporar distintos mandatos destinados a garantizar la libre competencia en el ejercicio de las profesiones tituladas.

En primer lugar, debe tenerse presente que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los colegios profesionales no son asociaciones a los efectos del artículo 22 de la Constitución (SSTC 96/2003, 76/2003, 224/1991, entre otras muchas), por lo que no afectan a la libertad de asociación.



Comunidad de Madrid

Tampoco deriva del texto del anteproyecto un efecto significativo en la libre competencia. En este sentido, cabe destacar el informe emitido por la Dirección General de Economía, de fecha 14 de octubre de 2024, al que se hará referencia más abajo. De una atenta lectura al mismo no resulta impacto significativo, en modo alguno, sobre la libre competencia. Sin perjuicio de diversas recomendaciones, contiene una valoración positiva por entender que evita la conflictividad y favorece el intrusismo profesional.

Por otra parte, el anteproyecto no incide en el ejercicio de la profesión, pues no regula la obligatoriedad o voluntariedad de la colegiación, al tratarse de una competencia exclusiva del Estado, ni afecta a la libre fijación de honorarios, aspecto que resulta plenamente acorde en el texto del anteproyecto a la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en la redacción dada por la citada Ley 25/2009, en virtud del mandato contenido en la Disposición final quinta de la ya citada Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que ha incorporado, parcialmente, al Derecho español, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

Tal como se ha puesto de manifiesto anteriormente, la aprobación del anteproyecto no presenta impacto por razón de género, ni en la familia, infancia y adolescencia, tal como se refleja en los informes de análisis de los impactos sociales evacuados por los órganos competentes de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales.

En conclusión, el anteproyecto en cuestión no implica un impacto presupuestario, social, ni económico ni sobre las pequeñas y medianas empresas evaluable, como tampoco un impacto significativo sobre cargas administrativas o análogos, tal como prescribe el artículo 7 del Decreto 52/2021, por lo que no resulta exigible una MAIN extendida.



Comunidad de Madrid

.- 15ª. En lo relativo a la tramitación debe hacerse referencia a la observación sobre la exigencia de evacuación de un trámite de informe de todos los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, adicional al trámite de audiencia e información públicas.

No se considera preciso un trámite de informes de los colegios profesionales. En efecto, tanto los consejos generales de colegios, como los colegios profesionales, tienen la posibilidad de realizar observaciones durante el trámite de consulta pública y ya contando con el texto del anteproyecto durante el trámite de audiencia e información públicas. Es más, la aprobación de una nueva ley en esta materia se ha demandado, en varias ocasiones, por los propios colegios profesionales, dando lugar a reuniones y presentación de propuestas por la Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid que engloba a numerosos colegios profesionales.

El artículo 14. j) de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, establece como función de los colegios profesionales la de “informar los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados”. Se refiere a profesionales no a colegiados, es decir, la referencia, se hace por razón de la profesión, no por el hecho de pertenecer a un colegio, de tal modo que los colegios profesionales deberán informar en relación a los proyectos normativos que les afecten en cuanto profesionales, es decir, a la profesión, no cualquier ley horizontal en materia de colegios profesionales; no a materias corporativas e institucionales. Esta diferenciación se contempla en la propia ley autonómica vigente durante la elaboración y actualización de la presente MAIN en su artículo 4.

Así, el trámite de informe a todos los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, se considera innecesario y redundante, contrario, a los principios de eficiencia, economía y de simplificación de trámites administrativos.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, señala la jurisprudencia [STS de 14 de diciembre de 2022 (recurso núm. 1740/2021)], que el Alto Tribunal sostiene una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales: se trata de no caer en el formalismo y atender más a la finalidad a la que responden las reglas procedimentales, de ahí que, ante su eventual infracción, se valoren las especialidades de la disposición general de que se trate (v.gr. STS de 13 de septiembre de 1996, recurso de casación 7198/1991).

Incluso respecto al trámite de audiencia -no ya a evacuación informes-, que se ha de ser mucho más garantista, ex artículo 105 CE, el propio Tribunal Supremo en su auto de 6 de julio de 2022 (recurso 7629/2021) señala que, tanto en la doctrina, como en la jurisprudencia existen dos posiciones claramente diferenciadas. Así, mientras una tesis defiende la invalidez de las disposiciones de carácter general, cuyo procedimiento de elaboración se haya omitido realizado de forma sustancialmente inadecuada como es el trámite de audiencia; una segunda mucho más flexible, relativiza la eficacia invalidante de estos vicios, y sostiene que tal omisión no acarrea en todo caso la nulidad de pleno derecho de la norma. Debe atenderse, en suma, a la finalidad del trámite, que en este caso es la de ser receptor de opiniones y observaciones, lo que se lleva a cabo en el presente supuesto a través del trámite de consulta pública, y el de audiencia e información públicas.

No resulta exigible un trámite específico de audiencia, si no se aprecia una conexión singular y directa entre los intereses profesionales defendidos por el colegio profesional de que se trate y el objeto de la norma aprobada (sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 8ª, Sentencia 282/2018, de 31 May. 2018, Rec. 559/2015).

Las SSTS 23 de octubre de 2000 y 1 de octubre de 2001, concluyen que los colegios profesionales informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de



Comunidad de Madrid

las funciones profesionales, pero referido a las funciones propias de la profesión colegiada.

Por último, la Jurisprudencia es clara al señalar que la nulidad de la disposición sólo se produce si la omisión del trámite ha causado indefensión (STS de 7/12/2009, entre otras muchas).

No obstante, todo lo anterior, en este caso, por prudencia, y dado que el informe de la OFICAN lo plantea, se ha optado por recabar el informe de los colegios profesionales, según se analizará más adelante, en aras al principio de buena legislación y cooperación institucional con la Administración Corporativa que constituyen los colegios profesionales.

- 4º. Informe de la Dirección General de Investigación y Docencia, de la Consejería de Sanidad de 15 de octubre de 2024, en el que se realizan las siguientes observaciones:

.-1ª. En el artículo 7, apartado I) se sugiere la siguiente redacción:

I) Organizar acciones formativas para el perfeccionamiento profesional de los colegiados que podrán ser acreditadas u homologadas de conformidad con la regulación vigente que resulte de aplicación y los procedimientos que se establezcan.

Lo que establece el artículo 7, apartado I) es: “Organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados. Dichas acciones formativas podrán ser homologadas de conformidad con el procedimiento y los requisitos que se establezcan”

No se acoge la propuesta, por entender que la previsión de que los colegios profesionales cuenten entre sus funciones con la de organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados resulta suficientemente amplia, máxime si se cohonesto con el fin esencial contemplado en el artículo 6 b) el de “Promover la constante mejora de la



Comunidad de Madrid

calidad de las prestaciones profesionales de los colegiados, a través de la formación y el perfeccionamiento de los mismos.”

.- 2ª. En el artículo 26, se sugiere añadir una nueva competencia:

e) La aprobación de los representantes del colegio profesional que formen parte de la composición de las comisiones en las que proceda su participación.

Según el informe, dicha propuesta se fundamenta, teniendo en cuenta en el ámbito sanitario, la composición de la Comisión de Formación Continuada en la que participan representantes de los colegios profesionales del ramo.

No se ha considerado procedente añadir el apartado en cuestión por entenderse que se trata de una sugerencia referida, esencialmente, a los colegios profesionales del ámbito sanitario. Por otra parte, la regulación de dicha cuestión en los estatutos colegiales o en reglamentaciones internas de los colegios, resulta más acorde con la autonomía y la autoorganización de los colegios profesionales.

- 3ª. Contemplar la inclusión futura de la posible participación de los colegios profesionales en procedimientos de recertificación o reacreditación profesional entre las potenciales atribuciones.

Como ya se ha puesto de manifiesto al hacer referencia al trámite de consulta pública, al que, por tanto, cabe remitirse en este, los Colegios Profesionales pueden expedir certificaciones sobre situación colegial o de incorporación al Colegio, pero carecen de competencias para certificar la experiencia laboral o profesional.

- 5º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Digitalización de 17 de octubre de 2024.

La mayor parte de sus observaciones son de carácter meramente formal, tales como erratas, mayúsculas y citas normativas, haciendo alusión a las directrices



Comunidad de Madrid

de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que, como deriva de su propia naturaleza jurídica, no tienen la consideración de normas, sino que son orientaciones técnicas sin fuerza para obligar. No obstante, se acogen, en general, las sugerencias contenidas en dicho informe al objeto de mejorar el texto del anteproyecto de ley.

- 6º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales de 17 de octubre de 2024 contiene tres observaciones.

La primera se refiere a la literalidad del artículo 2, párrafo primero, señalando que sería susceptible de una redacción más clara que facilitara su comprensión, pero sin precisar en qué sentido ni el motivo de la falta de claridad.

En la segunda, relativa al artículo 11 del anteproyecto, se sugiere incorporar una referencia a la normativa de transparencia, que se acepta, con lo que queda modificado el citado precepto.

Se acoge, igualmente, la recomendación de clarificación respecto de los consejos autonómicos, desapareciendo el término “consejo de colegios de la Comunidad de Madrid”. Por otra parte, se ha eliminado la referencia al Consejo autonómico en el artículo 22.2 del anteproyecto, en atención al principio de simplificación administrativa.

- 7º. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de 17 de octubre de 2024, que realiza las siguientes observaciones:

-. 1ª. En el apartado 1 del artículo 2, tras establecer que la adscripción de los profesionales al correspondiente colegio será voluntaria, excepto en el caso de que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria para el colegio de que se trate, se precisa que, no obstante, se mantendrá el régimen de colegiación existente, para aquellos Colegios Profesionales inscritos en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid a la fecha de



Comunidad de Madrid

entrada en vigor de esta ley, en tanto una ley estatal no establezca lo contrario. En el informe se indica que este contenido parece más propio de una disposición transitoria.

Las disposiciones transitorias tienen por objeto facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto con la nueva regulación, o establecer los límites de la aplicación de la nueva Ley y de la antigua, lo que no se da en el presente caso. Simplemente, el texto contiene una precisión necesaria para evitar una interpretación errónea de los efectos del primer inciso del apartado 1 del artículo 2, ya que podría llegarse a la conclusión –equivocada– de que se pretende modificar el régimen de colegiación por la Comunidad de Madrid, sin ostentar competencias para ello. Por tanto, no se acoge la recomendación. Sin embargo, para una mayor claridad se ha modificado quedando con la siguiente redacción:

“La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de 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.”

.- 2ª. En el apartado 4 del artículo 2, se sugiere matizar la redacción genérica dada al mismo para, por un lado, adecuarla a lo establecido en el artículo 3.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales que lo limita a los colegios profesionales y, por otro, para limitarlo a aquellos supuestos en los que la colegiación sea obligatoria.

Se ha reestructurado y clarificado el contenido del artículo 2, de tal modo que la previsión referida en dicho informe pasa a un nuevo artículo 3 relativo a las profesiones colegiadas, con lo que queda incorporada la sugerencia.

.- 3ª. En el apartado 6 del artículo 2, tras indicar que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia conforme a la normativa vigente al respecto, se añade que los demás aspectos del



Comunidad de Madrid

ejercicio profesional “continuarán rigiéndose” por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión que resulte aplicable. El informe sugiere sustituir la citada expresión por “se regirán”. Se ha procedido a modificar la redacción del texto en dicho sentido.

.- 4ª. El artículo 5.2, del anteproyecto de ley establece que los colegios profesionales se relacionarán con la Comunidad de Madrid a través de la consejería con competencias en materia de colegios profesionales. Sostiene el informe que debería tenerse en cuenta que ha profesiones cuyos contenidos se pueden enmarcar dentro del ámbito competencial de distintas consejerías.

No se comparte la observación, pues ya está contemplada dicha posibilidad en el segundo párrafo del apartado 1 de dicho artículo 5, según el cual, en caso de duda respecto de la consejería competente a estos efectos, la misma sea determinada por la consejería con competencias en materia de colegios profesionales.

.- 5ª. En cuanto a la posibilidad de efectuar encomiendas de gestión recogida en el apartado 3 del mismo artículo 5, sin perjuicio de las observaciones efectuadas por la Dirección General de Patrimonio y Contratación, el informe estima recomendable incluir una remisión expresa al artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, puesto que constituye el marco normativo en el que deben desarrollarse, en caso de ser posibles, las citadas encomiendas.

En este punto cabe remitirse a lo que se indica respecto al informe emitido por la Dirección General de Patrimonio y Contratación.

.- 6ª. En relación al artículo 7.1 se formulan las siguientes observaciones:

Por una parte, concretar que la función regulada en el apartado b) es la ordenación de la actividad profesional y, por otra, que el apartado p) debería ser el último de la enumeración de funciones debido a su redacción. Ambas propuestas han sido aceptadas.



Comunidad de Madrid

Así mismo, se indica que la redacción del apartado i) podría suscitar dudas sobre si se trata de un informe preceptivo, adicional al trámite de audiencia e información pública, o es un informe que se puede enmarcar en los trámites de audiencia e información pública lo cual contribuiría a la simplificación del procedimiento de aprobación de normas.

Se ha modificado dicho apartado con el fin de clarificar su contenido, estableciendo que los colegios profesionales informarán los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales respectivas, en los supuestos en que se prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

.- 7ª. En el artículo 12 se recomienda incluir de forma expresa no solo el plazo máximo para resolver, como se indica en las observaciones formuladas por la Dirección General de Comercio, Consumo y Servicios de 11 de octubre de 2024, mencionado más adelante, sino también la obligación de comunicar al reclamante la citada resolución. Se ha acogido dicha sugerencia.

.-8ª. Se propone revisar la redacción del artículo 18.1 pues pueden existir distintas titulaciones académicas oficiales que permitan la incorporación al colegio profesional de que se trate.

Tal precepto establece que “La denominación de los colegios profesionales habrá de responder a la titulación requerida para la incorporación de sus componentes o a la profesión que desempeñen o puedan desempeñar.” Así, la denominación vendrá determinada por la titulación requerida para la colegiación o por la profesión, sin que sea preciso, en modo alguno, concretar en la ley de qué títulos se trata, ya que dicha cuestión se regula en las leyes de creación de los respectivos colegios profesionales y en sus estatutos. Por tanto, la propuesta debe ser rechazada.



Comunidad de Madrid

.- 9ª. Se recomienda aclarar a qué supuesto se refiere el apartado 2 del artículo 20 que regula la segregación de colegios profesionales.

En efecto, se ha clarificado especificando que el supuesto es el de la segregación de un Colegio Profesional de otro preexistente, con el objeto de integrar una o varias profesiones que antes estaban incluidas en éste, sin perjuicio de la modificación a la que se hará referencia al analizar el informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

.- 10ª. En el artículo 27.2.a) se establece que el Presidente ostentará la representación legal del colegio profesional. Por otra parte, el artículo 28.1 prevé que el órgano presidencial, cuya titularidad puede coincidir o no con la presidencia del órgano de gobierno, ostenta la representación del colegio. Se debería clarificar el ejercicio de esta representación sobre todo teniendo en cuenta que podría corresponder a personas distintas.

A este respecto debe señalarse que el texto del artículo 28.1 no contiene tal previsión; sin embargo, se ha modificado la regulación de los órganos de los colegios profesionales con el fin de dotarla de mayor claridad, diferenciando entre Presidente, a quien corresponde la representación del colegio profesional, el órgano plenario y el órgano de gobierno.

.- 11ª. En el artículo 31, que regula las funciones de los consejos de colegios profesionales, se indica en la d) la función de “Modificar los estatutos”, con lo que podrían generarse dudas sobre si se está haciendo referencia a los estatutos de los consejos autonómicos o de los colegios profesionales.

Lo cierto es que el texto no establece “Modificar los estatutos”, sino “Modificar sus estatutos”. Sin embargo, para evitar cualquier confusión se ha sustituido por: “Aprobar sus propios estatutos y los de los colegios profesionales, así como sus modificaciones.”



Comunidad de Madrid

-12ª. En la letra e) del artículo 31, que indica “ejercer las funciones disciplinarias respecto de los miembros de los órganos de gobierno”, se recomienda añadir “de los colegios profesionales”.

Se ha modificado dicha letra para clarificar su contenido, quedando con la siguiente redacción: “Ejercer las funciones disciplinarias respecto de los miembros de sus órganos de gobierno y los colegios profesionales que los integren, de conformidad con lo previsto en sus estatutos y la normativa de aplicación.”

.-13ª. En el artículo 35 se indica que al ejercicio de la potestad disciplinaria por los colegios profesionales le resultará de aplicación el Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora por la administración de la Comunidad de Madrid. Dado que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ya regulan, con carácter básico, tanto el procedimiento sancionador como los principios aplicables al mismo y son posteriores al citado Decreto 245/2000, por lo que partes del mismo podrían haber devenido inaplicables podría valorarse la conveniencia de hacer una remisión a la normativa básica.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el Decreto 245/2000, no ha sufrido ni modificación ni adaptación alguna a la Ley 39/2015 ni a Ley 40/2015, ambas de 1 de octubre. No obstante, se considera conveniente una nueva redacción del citado precepto que englobe la normativa básica, así como cualquier otra normativa que resulte aplicable en materia sancionadora, quedando con la siguiente redacción: “El ejercicio de la potestad disciplinaria se ajustará, en todo caso, a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las administraciones públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia.”.



Comunidad de Madrid

.- 14ª. En relación al artículo 37.2, sería conveniente indicar el plazo máximo del que se dispone para adoptar y notificar la resolución de denegación de la inscripción.

El plazo para resolver la solicitud de inscripción se establece en el artículo 3.3 del Decreto 140/1997, de 30 de octubre, por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, que ha resultado derogado en cuanto al plazo máximo de duración del procedimiento por la Ley 1/2001, de 29 de marzo, que establece como plazo máximo para la resolución de estos procedimientos cuatro meses (apartados 2.1 y 2.2 de su Anexo).

Por tanto, no se entiende preciso, pero sí aconsejable, acoger la propuesta con el fin de que la propia norma relativa al procedimiento incluya también el plazo máximo de duración del mismo.

Por otra parte, al revisar el contenido del artículo 37 se ha considerado conveniente incorporar un apartado con el siguiente tenor literal: “En el asiento de inscripción de aquellos actos que contuvieran disposiciones no ajustadas a la legalidad, pero que no afectaran a la validez del acto objeto de inscripción en su totalidad, se hará constar, motivadamente, que se tienen por no puestos”.

- 8º. Informe de la Dirección General de Comercio, Consumo y Servicios, de 11 de octubre de 2024, que valora positivamente el anteproyecto desde la perspectiva de la protección de los derechos de los consumidores y usuarios, en primer lugar, en cuanto incorpora un servicio de atención a los consumidores y usuarios, que tramite y resuelva cuantas quejas y reclamaciones se planteen sobre el ejercicio de la actividad profesional y/o colegial, presentadas por aquellos que contraten sus servicios, así como las formuladas por asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses; y, segundo, porque el texto detalla la información que



Comunidad de Madrid

deberá recibir el consumidor y usuario a través de la ventanilla única y de la página web de la que deben disponer los colegios profesionales, en la que se ofrecerá información sobre el modo de presentar reclamaciones, el contenido de los códigos deontológicos o el acceso al registro de profesionales colegiados, etc.

El informe propone que se establezca el plazo máximo de un mes desde la presentación de la reclamación para la contestación de la misma, tal como prevé el artículo 21.3 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Dicho precepto resulta de aplicación a los empresarios, no a la Administración corporativa, por lo que se ha optado por regular el plazo del siguiente modo: “Los colegios profesionales deberán dar respuesta de forma expresa a las reclamaciones y quejas recibidas en el plazo más breve posible y, en todo caso, en el plazo máximo que se establezca en sus estatutos, resultando de aplicación lo previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

- 9º. El informe de la Dirección General de Economía, de fecha 14 de octubre de 2024, valora favorablemente la inclusión del concepto de profesión titulada, la prohibición de que la cuota de inscripción o colegiación supere los costes asociados a la tramitación de la inscripción, así como la previsión de que en los supuestos de colegiación obligatoria los profesionales incorporados a colegios profesionales de distinto ámbito territorial por razón de su domicilio profesional único o principal, puedan ejercer las respectivas profesiones en el territorio de la Comunidad de Madrid y que los colegios no puedan 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



Comunidad de Madrid

servicios de que sean beneficiarios y que no se hallen cubiertos por la cuota colegial.

Por otra parte, el informe, con independencia de algunas recomendaciones genéricas e incluso, en ocasiones, dirigidas al legislador estatal, contiene las observaciones siguientes:

.- 1ª. Señala que sería recomendable que se incluya en el texto la previsión de la LCP, según cuyo artículo 2.4, “Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los colegios observaran los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia”.

No se acoge la observación, pues no se considera preciso hacer referencia expresa a la Ley 15/2007, ya que en el artículo 9.1 del anteproyecto se establece que los colegios deberán velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre defensa de la competencia y competencia desleal y la normativa sobre publicidad que resulte aplicable.

.- 2ª.- Se recomienda una mayor liberalización del acceso a las profesiones, limitando la colegiación obligatoria a casos muy específicos y justificados por razones de interés público, ya que la colegiación obligatoria no debe suponer la imposición de restricciones injustificadas al acceso al mercado.

No puede acogerse tal recomendación, conforme al sistema de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, al que se ha hecho referencia anteriormente.

Conforme se ha argumentado más arriba, la determinación del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación es competencia del Estado, mediante ley; no de la Comunidad de Madrid; y mientras no se publique la Ley Estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación,



Comunidad de Madrid

se mantendrá la vigencia de las obligaciones de colegiación existentes a la entrada en vigor de la ley Ómnibus (ex disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre), sin que pueda la Comunidad de Madrid proceder a su modificación, al no ostentar competencia para ello.

En este sentido, la previsión del anteproyecto es plenamente respetuosa con la legislación básica, al establecer su artículo 2.1 que “La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de 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.”

.- 3ª. Se recomienda la matización de la redacción del artículo 3.2 en el anteproyecto, por entender que podría interpretarse como una obligación al profesional de colegiarse en su lugar de origen aun en los casos de colegiación no obligatoria.

El texto de dicho artículo señala que “los profesionales incorporados a colegios profesionales de distinto ámbito territorial por razón de su domicilio profesional único o principal, podrán ejercer las respectivas profesiones en el territorio de la Comunidad de Madrid en los términos establecidos en la legislación estatal básica.”

Se acoge la sugerencia y se añade “En los supuestos de colegiación obligatoria”.

.- 4ª. Para favorecer la competencia, sería aconsejable que el anteproyecto recogiera como contenido obligatorio de los estatutos de los colegios profesionales, especialmente en el caso de aquellas profesiones para cuyo ejercicio se exija legalmente la suscripción de un seguro de responsabilidad



Comunidad de Madrid

civil, que, si bien el colegio correspondiente puede tener suscrita una póliza colectiva a la que el colegiado puede adherirse, esta adhesión será siempre voluntaria, teniendo el interesado que manifestar expresamente su voluntad de adhesión. En caso contrario, el interesado en la colegiación deberá aportar una certificación de tener suscrito un seguro que cubra, al menos, idéntico importe de responsabilidad al ofrecido por el colegio correspondiente.

Así mismo, se sugiere que los estatutos recojan la relación de servicios que el colegio presta a sus colegiados, y su carácter obligatorio o voluntario y la publicación de las tarifas de cada uno de los servicios para favorecer la comparación de precios entre diferentes prestadores de servicios.

Se ha modificado el artículo 7 ñ), añadiendo “sin perjuicio del derecho de libre elección de los colegiados”, pero, por lo demás, no se acogen las observaciones indicadas, pues se considera que una mayor regulación del contenido de los estatutos en el sentido recomendado por el informe podría mermar la autonomía de que gozan los colegios profesionales para la elaboración y aprobación de sus estatutos.

.- 5ª. Es importante asegurar que el visado no sea utilizado como una herramienta que encarezca innecesariamente el acceso de los profesionales al mercado o que establezca diferencias de competitividad entre quienes están obligados a cumplir con este requisito y quiénes no.

Según el artículo 13.1 del anteproyecto, “En ningún caso, los colegios profesionales, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, debiendo cumplir lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y demás legislación vigente en la materia. El apartado 2 añade que “El visado será obligatorio, sólo cuando así venga establecido en normativa básica estatal. Cuando el visado sea preceptivo, su coste será razonable, no abusivo ni



Comunidad de Madrid

discriminatorio. Los colegios profesionales harán públicos los precios de los visados de los trabajos, que podrán tramitarse por vía telemática.”

La observación, que resulta poco precisa, no se acoge por considerar el contenido del artículo 13 suficiente, máxime teniendo en consideración que la ley de colegios de la Comunidad de Madrid no puede contravenir la legislación básica en la materia, a la que, por dicho motivo, se remite.

.- 6ª. Cualquier recomendación de tarifas, aunque sea con un objetivo específico, debería manejarse con cautela para evitar que los criterios influyan en otros aspectos del mercado. Una mayor vigilancia en cómo se implementan estos criterios sería recomendable para evitar distorsiones.

No se considera oportuno seguir esta sugerencia, al no constituir la ley de colegios el instrumento jurídico adecuado.

.- 7ª. Sería recomendable establecer con mayor claridad los límites específicos, en cuanto a la publicidad de los servicios de los profesionales colegiados, que deben prever las normas deontológicas de los colegios y cualesquiera otras.

No se sigue tal recomendación, por entender suficiente la remisión a “las disposiciones sobre defensa de la competencia y competencia desleal y la normativa sobre publicidad que resulte aplicable”, que contiene el artículo 9.1 del anteproyecto.

.- 8ª. Se debe garantizar que los procesos de fusión y segregación no fragmenten el mercado y que, en todo caso, se mantenga la movilidad profesional y la homogeneidad de las condiciones de acceso y ejercicio en todo el territorio.



Comunidad de Madrid

A este respecto, cabe señalar, por una parte, que la unidad de mercado y la homogeneidad de las condiciones de acceso y ejercicio en todo el territorio son competencias estatales (artículos 149.1. 1ª y 13ª y 139 CE) y, por otra, que la fusión y la segregación de colegios profesionales se contempla en la normativa estatal básica, por lo que no puede acogerse la observación.

En cualquier caso, 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 las normas de transposición de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, a la legislación sobre defensa de la competencia y a la legislación sobre defensa de competencia desleal, según prevé el artículo 9.1 del anteproyecto.

.- 9ª. Se recomienda en el informe eliminar el Registro de Colegios Profesionales, por no ser ni constitutivo ni habilitante. Si lo que se pretende es dar publicidad a los estatutos colegiales pueden utilizarse otros medios tales como la obligatoriedad de publicación en las páginas web de los diferentes colegios.

Tal observación debe ser rechazada, en virtud del principio de legalidad y de seguridad jurídica.

Los registros públicos son órganos con una finalidad consustancial de publicidad, sin perjuicio de que algunos registros concretos presenten además efectos constitutivos, pero en el caso de los colegios profesionales no caben tales efectos, pues la propia LCP, en su artículo 4, previene que “Los Colegios adquirirán personalidad jurídica desde que, creados en la forma prevista en esta Ley, se constituyan sus órganos de gobierno”. Por tanto, ningún registro de colegios profesionales de ninguna Comunidad Autónoma (en el Estado no existe registro) puede practicar inscripciones con carácter constitutivo de los



Comunidad de Madrid

colegios profesionales. Sin embargo, los registros de colegios profesionales son un instrumento de publicidad esencial desde el punto de vista de la seguridad jurídica.

Es más, el derecho de acceso a los registros administrativos es reconocido por la propia Constitución en su artículo 105 b), que establece para su regulación el principio de reserva de ley. Así, el artículo 13 d) de la Ley 30/2015 reconoce el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.

Por otra parte, en el Registro de Colegios Profesionales no sólo se inscriben los estatutos, sino los restantes actos inscribibles, conforme al artículo 2 del Decreto 140/1997 (denominación, sede, domicilio, ámbito territorial, las personas que integran los órganos de gobierno y las sucesivas renovaciones o modificaciones de los componentes de dichos órganos, fusiones, segregaciones y disoluciones), previa valoración de legalidad, en virtud del artículo 37.2 del anteproyecto.

A mayor abundamiento, numerosos colegios profesionales estatales se inscriben en la sección especial del Registro de Colegios profesionales de la Comunidad de Madrid del artículo 4 bis del ya citado Decreto 140/1997, de 30 de octubre, al no existir un Registro estatal, y por considerar relevante dichas corporaciones la inscripción en un registro público de colegios profesionales.

- 10º. La Dirección General de Economía realiza en su escrito de 14 de octubre de 2024 dos observaciones desde el punto de vista de estadística, que se acogen, en el sentido de incluir la referencia, tanto a la normativa de protección de datos personales, como de estadística en los artículos 7.t) y 8. b) del anteproyecto.



Comunidad de Madrid

- 11º. Informe de la Dirección General de Patrimonio y Contratación de fecha 15 de octubre de 2024, que recoge dos conclusiones, a saber:

.- 1ª. No procede la encomienda de gestión de actividades competencia de una Administración Pública a una corporación de derecho público, como son los colegios profesionales, porque no reúne la condición de Administración Pública.

Sobre esta cuestión debe tenerse en consideración que los colegios profesionales tiene una naturaleza mixta, toda vez que son entes de base asociativa representativos de intereses profesionales, cuyas funciones se dirigen por una parte a la consecución del interés particular de sus miembros, pero, al propio tiempo, están investidos por el legislador de prerrogativas de poder público, quien les atribuye personalidad jurídico-pública, al orientarse igualmente, a la consecución de fines de interés general, amparando, así, el ejercicio de potestades de aquella misma índole que le son asignadas y que justifican el sometimiento de los actos emanados de dichas potestades al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, constituyendo la denominada Administración corporativa. De hecho, la propia legislación básica, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, establece, en su artículo 5b), que corresponde a los colegios profesionales “Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración”.

Por tanto, no se acoge la propuesta; no obstante, se añade una referencia al artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público en el artículo 5.3 del anteproyecto.

.- 2ª. La posibilidad de formalizar convenios entre la Comunidad de Madrid y los colegios profesionales debería limitarse a los supuestos en que su contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en la normativa sobre contratación administrativa. Se ha acogido dicha sugerencia.



Comunidad de Madrid

- 12º. Informe 17/2024 del Consejo de Consumo, de 10 de octubre de 2024, al amparo del artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021, y de conformidad con el artículo 28 de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, y el artículo 4.1.e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid.

La Comisión Permanente del Consejo de Consumo reconoce en su informe la necesidad de una nueva regulación de los colegios profesionales, dado que la ley data de 1997, que recoja las modificaciones normativas acaecidas desde entonces, incluyendo las de Derecho comunitario, así como la jurisprudencia dictada en la materia.

El informe es favorable, mas, tras destacar positivamente desde la perspectiva de protección a los consumidores, tanto la regulación del servicio de atención a los consumidores y usuarios, como la información facilitada mediante el servicio de ventanilla única y página web, señala, como observación, que sería interesante incorporar al artículo 12 del anteproyecto de ley, que regula este servicio, un plazo máximo para la tramitación y resolución de las quejas y reclamaciones referidas a la actividad colegial o profesional de los colegiados que se presenten por cualquier consumidor o usuario que contrate los servicios profesionales, así como por asociaciones y organizaciones de consumidores y usuarios en su representación o en defensa de sus intereses.

En este sentido, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, fija en un mes el plazo del que disponen los empresarios para contestar a las reclamaciones de los consumidores y usuarios desde sus servicios de atención al cliente.



Comunidad de Madrid

Como ya se ha señalado más arriba, tal previsión resulta aplicable a los empresarios; no a los colegios profesionales que son Administración corporativa. Sin embargo, resulta preciso establecer con claridad la obligación de resolver las reclamaciones y quejas dentro del plazo máximo, que será establecido por los colegios profesionales en sus estatutos, en virtud de su potestad organizativa y autorregulatoria, pero resultando de aplicación lo previsto en los apartados 2 y 3 del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de tal modo que, por una parte, se prevé una limitación en cuanto al plazo máximo que puede regularse en los estatutos y en caso de no se proceda a la regulación en los estatutos, se aplicará el plazo de tres meses.

- 13º. Informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, en virtud del artículo 9 del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, y el artículo 4.2 c) del Decreto 52/2021, al recogerse en el artículo 10, la regulación de la ventanilla única. En dicho informe, emitido el 27 de septiembre de 2024, no se ha considerado preciso realizar observación alguna.

En cuanto a los informes de los colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, han sido evacuados los siguientes:

- 14º. El informe del Colegio Oficial de farmacéuticos de Madrid de 27 de noviembre de 2024, en el que, tras manifestar su acuerdo en términos generales con la redacción del articulado del anteproyecto, el colegio realiza las siguientes observaciones:

1ª. Respecto a la colegiación de oficio del artículo 2.7 (actualmente, artículo 3.1), si bien valora muy positivamente la inclusión en el nuevo texto de esta facultad, considera que la redacción puede dar lugar a problemas interpretativos, al indicar que la colegiación de oficio por parte de los colegios profesionales



Comunidad de Madrid

deberá realizarse "en los términos legalmente establecidos", ya que parece sugerir que es necesaria una norma con rango de ley para regular este procedimiento.

Sobre esta cuestión debe señalarse que lo que significa "en los términos legalmente establecidos", es que la colegiación de oficio deberá tramitarse conforme al ordenamiento jurídico, pues la referencia a la ley en este caso lo era en sentido material; no en sentido formal; no que se precise una ley de desarrollo.

En este sentido, conforme al artículo 32 de la propia ley de colegios profesionales, "los colegios profesionales, en cuanto corporaciones de derecho público, están sujetos al Derecho administrativo o a las normas de carácter civil, penal y laboral que resulten aplicables según el caso,

En conclusión, no cabe duda de que la colegiación de oficio, como los actos que realicen los colegios profesionales están sometidos al ordenamiento, de modo que se ha suprimido "en los términos legalmente establecidos", por si fuera susceptible de generar dudas innecesarias.

2ª. En cuanto al párrafo segundo del artículo 2.7 b) (actual 2.6), según el cual, "La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción", el informe considera que la nueva ley debería aclarar el alcance de esta limitación y evitar problemas interpretativos.

No cabe atender dicha sugerencia, toda vez que la redacción del anteproyecto, resulta plenamente acorde con lo dispuesto en la normativa estatal, en concreto, el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y determina a qué cuotas se refiere; no a todas las cuotas de forma genérica.

Por lo que respecta a las cuotas colegiales, resulta esencial la STS de 3 de junio de 2024 (recurso núm. 7418/2021), según la cual, "Tradicionalmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sostenido que las cuotas colegiales



Comunidad de Madrid

tienen naturaleza jurídico-privada (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, de 8 de abril de 1992, recurso núm. 1969/1990, FF.JJ. 4 y 5; pudiéndose citar también entre otras muchas la STS, Sala 3. Sección 6. de 28 de febrero de 2005, rec. 28/2003 F.J. 4).

Por otra parte, existe una numerosa jurisprudencia -STS 17 de junio de 2008 (rec. 3869/2005) STS de 12 de noviembre de 2010 (rec. 6375/2008) STS 19 de octubre de 2010 (rec. 6415/2008) STS, de 17 de enero de 2012 (rec. 6131/2010) STS de 31 de enero de 2012 (rec. 6270/2010) entre otras- que ha sostenido que los presupuestos no integran funciones públicas.

Los fondos colegiales no solo financian funciones públicas sino también publicaciones, cursos de formación, páginas web, asesoramientos de diversa naturaleza y otros servicios de naturaleza privada. Además, la regulación vigente culmina un proceso en el que se concluye que los acuerdos económicos y patrimoniales de los Colegios Profesionales tienen una evidente naturaleza privada y que no se incardinan en los denominados "actos adoptados en ejercicio de funciones públicas" del artículo 2, letra c) de la Ley 29/1998. La jurisprudencia del orden civil ha declarado que es competente para conocer sobre cuestiones de naturaleza privada de los Colegios Profesionales. La delimitación de la actuación pública de los colegios profesionales es una cuestión ya resuelta por la Sala presente en sentencia de tres de mayo de dos mil seis como también por la STC 194/2008.

La doctrina jurisprudencial expuesta es especialmente aplicable al caso que nos ocupa, pues ya en su demanda de instancia sostuvo que las cuotas variables impuestas, y cuyo pago motiva la baja acordada, "fueron establecidas y tienen por finalidad sostener actividades y servicios colegiales de interés particular: procurarse un grupo de colegiados entre los que no está la recurrente, un lucro económico en forma de entregas dineradas denominadas "auxilios de jubilación, viudedad, orfandad, gastos de fenecimiento y entierros"; la realización de actividades culturales, formativas, lúdicas y deportivas en las que no participa la recurrente; la entrega de regalos y donativos a particulares no colegiados; y



Comunidad de Madrid

aportaciones económicas a entidades Jurídicas privadas distintas [...] no respondiendo por tanto a ninguna función pública ni servicio obligatorio de interés general ni servicio de que haga uso la recurrente".

“Lo cierto es que la naturaleza jurídica privada de estas cuotas variables, incluso en los colegios profesionales de adscripción forzosa, ya ha sido abordada y resuelta por la STS de 28 de febrero de 2011 (rec. 2054/2008).”

“La sentencia declara que uno de los elementos característicos de la sujeción de los Colegios Profesionales al Derecho Administrativo es la obligatoriedad de pertenencia a los efectos del ejercicio de una determinada actividad profesional, característica que los diferencia de los sindicatos o de las asociaciones en los que la libertad de asociación o sindicación se manifiesta tanto en el derecho a crear cuantas organizaciones los ciudadanos deseen sobre un mismo grupo de personas y con idénticas finalidades, como el derecho a pertenecer a estas organizaciones y el derecho a no formar parte de ellas. Pero añade que esa adscripción obligatoria o forzosa no altera el control del régimen económico financiero de estas corporaciones ni la naturaleza de los acuerdos por ellos adoptados, destinados a establecer las cuotas a sus colegiados.

A tal efecto, la sentencia afirma:

Estos Colegios Profesionales "se distinguen de las Administraciones Públicas en que la mayor parte de su actividad no se sujeta al Derecho Administrativo: sus empleados no son funcionarios públicos ni sus finanzas se controlan por la Intervención del Estado ni por el Tribunal de Cuentas y con su creación la Administración Territorial lo que pretende esencialmente es una descentralización funcional, por lo que le atribuye fines relacionados con los intereses públicos, evitando crear entes públicos de intervención directa.

Es por ello que uno de los elementos coincidentes con asociaciones y sindicatos, expresión además de su naturaleza fundamentalmente privada, es el del sostenimiento económico de la Corporación. Este sostenimiento corresponde a los miembros que forman parte de ella, sin financiación



Comunidad de Madrid

propiamente pública, salvo la que pueda corresponder vía subvenciones. Gozan, por tanto, de autonomía financiera, principio que tiene reconocimiento en el artículo 6.3. f) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, con arreglo al cual "Los estatutos generales regularán las siguientes materias: f) Régimen económico y financiero y fijación de cuotas y otras percepciones y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales". A su vez, el apartado 4 añade que "Los Colegios elaborarán, asimismo, sus Estatutos particulares para regular su funcionamiento. Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el estatuto general.

Desde esta perspectiva, en cuanto al problema de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, es preciso subrayar prima facie que tales cuotas no constituyen exacciones públicas sometidas al principio de legalidad tributaria - art. 133 de la Constitución- afirmándolo así la jurisprudencia en diversas ocasiones (sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 16 de mayo de 1983), sino que constituyen obligaciones personales de los colegiados con la Corporación de la que forman parte, a lo que se añade que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, al que las cuotas colegiales sirven, ni es objeto de tutela pública ni sirve para garantizar, como destino principal, los derechos de los usuarios de los servicios profesionales, que es la finalidad última justificadora de la publicación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

Finalmente, el establecimiento o modificación de las cuotas colegiales no supone tampoco ejercicio de potestad pública alguna, conferida por la ley, pues las potestades administrativas sólo se justifican en función de un interés público ("La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales..." , ex art.103.1 CE), interés que no debe confundirse con el propio de un determinado aparato administrativo que debe cubrir sus necesidades de funcionamiento, como es el Colegio Profesional, ni con aquellos intereses privados de los colegiados que se administran a través de la corporación



Comunidad de Madrid

profesional, como puede ser la protección mutua y la asistencia social, ya que son precisamente estos fines - gastos de funcionamiento y mutualidad-los que vienen a sufragar las cuotas colegiales, sufragio que no se produce cuando se trata de satisfacer intereses públicos por parte del Colegio, como es el caso paradigmático de la asistencia jurídica gratuita que prestan los procuradores a aquellos que carecen de recursos económicos, cuya financiación se realiza como es sabido mediante subvenciones finalistas de las Administraciones Públicas territoriales y no mediante las cuotas colegiales, cuotas respecto de las que la potestad para exigir las, establecerlas o modificarlas no es más que el fruto de un apoderamiento intersubjetivo que los colegiados otorgan a sus órganos de gobierno.

En definitiva [...] no estamos en presencia de actos sujetos al Derecho Administrativo, sin que sea obstáculo a esta conclusión el hecho de que los Acuerdos impugnados tengan la consideración de disposiciones generales, pues el carácter singular o plural de los destinatarios de un determinado acto o su carácter innovador no altera su naturaleza a estos efectos, lo que resulta obvio si tenemos en cuenta que las asociaciones de base privada o los sindicatos también aprueban a través de sus órganos de gobierno disposiciones generales de régimen interno relativas a su régimen económico-financiero sin que por ello esa actividad quede sujeta a este Orden Jurisdiccional".

Por ello, la citada sentencia del Tribunal Supremo sostuvo la incompetencia del orden jurisdiccional contencioso-administrativo para conocer de la impugnación del Acuerdo Colegial de cuotas variables exigibles a los colegiados.

Esta falta de jurisdicción se ha sostenido por el Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid en su contestación al recurso de casación al afirmar "Su configuración como Administración secundum quid atribuidas por ley o delegadas por la Administración, en cuyo caso la revisión jurisdiccional de dicha actuación corresponderá al orden jurisdiccional contencioso-administrativo, mientras que en los restantes supuestos corresponderá al orden jurisdiccional civil". Y añade que son ámbitos competenciales o fines privados de los Colegios provisionales



Comunidad de Madrid

los relativos a la protección mutua, la asistencia social de sus miembros y su familia y el presupuesto para el funcionamiento colegial no siendo fiscalizada por el orden jurisdiccional contencioso, sin que en este litigio se planteen actividades de estos Colegios ejerciendo funciones públicas que sea fiscalizable por esta jurisdicción.

La aplicación de la jurisprudencia reseñada al caso que nos ocupa determina que la aprobación de la cuota colegial pertenece al ámbito financiero de cada Colegio y las cuotas variables exigibles a los colegiados tienen naturaleza privada, también en el caso de los colegios de adscripción forzosa, sin que puedan considerarse prestaciones de carácter público o tasas y, por lo tanto, su modificación no está reservado a norma de rango de ley. Sin olvidar que la posibilidad de adoptar este tipo acuerdos se contempla en la Ley de Colegios Profesionales cuyo artículo 5 j) establece como función de éstos, proveer su sostenimiento económico mediante los medios necesarios, de la misma forma que la Ley 19/1997 de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid establece en su art. 14 h) la función de establecer y exigir las aportaciones económicas de los colegiados.

La recurrente va más allá y argumenta que si se considera que las "cuotas variables" tienen naturaleza privada, los preceptos del Estatuto General y del Estatuto particular del Colegios de Procuradores de Madrid que las establecen como obligatorias y que establecen que su impago es causa de baja colegial, han de entenderse derogadas por la Directiva 2006/123/CE.

A tal efecto razona que "Si todas las cuotas colegiales tienen naturaleza privada, y las llamadas cuotas variables se destinan a sostener actividades y servicios colegiales de interés particular (fines privados), su imposición a la recurrente no responde a razón alguna de interés general, y menos aún a una razón imperiosa de interés general, por lo que la baja en el ejercicio de la profesión o inhabilitación por el impago de aquellas obligaciones económicas [...] no responde a razón imperiosa de interés general alguna. Por consiguiente: tanto la imposición de las cuotas variables a la recurrente, como en todo caso la baja en



Comunidad de Madrid

el ejercicio de la profesión por [...] supone una restricción al ejercicio profesional no justificada por razón alguna de interés general y menos aún por una imperiosa razón de interés general".

Lo cierto es que el control judicial de los acuerdos de estas corporaciones de base privada que aprueban cuotas económicas que han de satisfacer sus colegiados y que tienen una naturaleza privada, sin ejercer funciones públicas, es una cuestión ajena a la jurisdicción contencioso-administrativa. Las pretendidas irregularidades en que pudiesen haber incurrido los acuerdos corporativos que fijaron tales cuotas, tanto desde la perspectiva meramente procedimental como por su contradicción con otras normas del ordenamiento jurídico, incluyendo su eventual oposición a las Directivas comunitarias, es una cuestión ajena a esta jurisdicción contencioso-administrativa que debe ser analizada por la jurisdicción civil.

De hecho, el artículo 8.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero de Colegios profesionales tan solo prevé la impugnación en sede contencioso-administrativa de "Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo" y estos acuerdos no lo están."

Dada la naturaleza jurídico-privada de las cuotas colegiales y su exclusión del Derecho Administrativo, la Comunidad de Madrid no puede incorporar la regulación propuesta. Ha de tenerse presente que la competencia en materia de legislación civil corresponde en exclusiva al Estado (artículo 149.1.8ª CE).

3ª. Considera fundamental incluir explícitamente, dentro del artículo 7 relativo a las funciones colegiales, la elaboración de listas de peritos judiciales por parte de los colegios profesionales, fundamentándose en el artículo 5, letra h) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y en el artículo 341 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC).

Como ya se ha argumentado con anterioridad, sin que exista una prelación ni una exclusividad en las listas de peritos a favor de los colegios profesionales,



Comunidad de Madrid

se ha incluido en el listado de funciones de los colegios profesionales contenido en el artículo 7 del anteproyecto, siguiendo lo dispuesto en el artículo 5 h) de la Ley 2/1974, la función de facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda.

4ª. Se propone suprimir en el artículo 8 el apartado a), que prevé la obligación de: "elaborar una carta de servicios al ciudadano que, en su caso, será informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva", por considerar que genera confusión y carece de fundamentación normativa clara, conforme a los siguientes razonamientos:

-La redacción del apartado no define qué se entiende por "carta de servicios al ciudadano".

-La normativa estatal y autonómica ya regula de forma precisa las obligaciones de los colegios hacia los consumidores, usuarios y colegiados a través de la ventanilla única. Este sistema garantiza el acceso transparente a la información, trámites y servicios colegiales, cumpliendo con los principios de eficacia y transparencia. La incorporación de una carta de servicios supondría una duplicidad innecesaria que no aporta valor añadido y que podría generar confusión en los usuarios.

-El precepto también menciona que la carta de servicios debe ser "informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva", pero no especifica si se refiere al consejo autonómico o al consejo estatal, ni si dicha "información" implica una obligación vinculante o simplemente una comunicación. Además, en el marco actual, los consejos no tienen competencia directa sobre la aprobación de tales documentos, lo que añade más incertidumbre al proceso.



Comunidad de Madrid

- Introducir una obligación de elaborar una carta de servicios no solo es innecesario, sino que también podría entrar en conflicto con las competencias estatales y generar dudas interpretativas.

A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que no entra en conflicto con ninguna competencia estatal, pues el artículo 27.10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, atribuye competencia de desarrollo legislativo, potestad reglamentaria y ejecución en materia de consumidores y usuarios a la Comunidad de Madrid, sin que se vulnere normativa estatal básica en modo alguno.

Por otra parte, la previsión contenida en el anteproyecto resulta conforme a la normativa autonómica en la materia. Así, la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, que regula las cartas de servicio como instrumento de información sobre los servicios y procedimientos, incluye expresamente dentro de su ámbito de aplicación, en su artículo 2.3. c), a las corporaciones de derecho público madrileñas, en la actividad sujeta al Derecho administrativo.

Igualmente, el artículo 17 de dicha ley dispone que los sujetos incluidos en el artículo 2, respecto de sus servicios y procedimientos, harán pública y mantendrán actualizada, entre otra información, las cartas de servicios.

Se trata de un instrumento muy positivo en lo que respecta a la defensa de los consumidores y usuarios, que, por otra parte, ya incluyen algunos colegios en sus espacios web.

Por último, el previo informe por el Consejo de colegios de la profesión, emitido en virtud del artículo 9.1.a), en relación con el artículo 5, apartados a) e i), de la LCP, respectiva dota de homogeneidad, en la prestación de los servicios en un mismo ámbito profesional; sin que quepa confusión alguna con el Consejo autonómico, al referirse el texto del anteproyecto, expresamente a Consejo de colegios.



Comunidad de Madrid

En conclusión, no se acoge la observación realizada, sin perjuicio de lo analizado, posteriormente, en relación con el informe emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

5ª. Según el informe, la redacción del artículo 10.1.c), en virtud del cual, las resoluciones de los procedimientos sancionadores se notificarán telemáticamente "cuando no fuera posible por otros medios", genera una interpretación confusa en relación con la forma de notificación de este tipo de procedimientos. Consideran necesario modificarlo para priorizar la notificación telemática como norma general y relegar los medios tradicionales a casos excepcionales, en consonancia con los principios de eficiencia y modernización administrativa.

A este respecto, debe señalarse que lo que establece el artículo 10.1.c) del anteproyecto es que "las organizaciones colegiales harán lo necesario para que a través de esta ventanilla única los profesionales puedan: c) Conocer el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga la condición de interesado y recibir la correspondiente notificación de los actos de trámite preceptivos y la resolución de los mismos por el colegio profesional, incluida la notificación de los expedientes disciplinarios cuando no fuera posible por otros medios.

La citada Ley 39/2015, prevé en su artículo 14.1 que "Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento".

El artículo 14.2 previene que, en todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, entre otros, las personas jurídicas, así como quienes ejerzan una actividad profesional para



Comunidad de Madrid

la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional.

Así, el artículo 10.1.c) del anteproyecto, no sólo es respetuoso con la Ley 39/2015, sino que establece, en última instancia, una garantía a favor del interesado con el fin de que, en última instancia, pueda hacerse efectiva la notificación del expediente disciplinario.

En conclusión, la propuesta no se considera conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, debiendo ser rechazada.

6ª. El informe se refiere al artículo 22.2 del anteproyecto, que establece que “Se requiere la aprobación de los estatutos por el consejo general de colegios, si se hubiere constituido”. Sin embargo, en aras de la autonomía y capacidad de autorregulación de la organización colegial, considera necesario puntualizar el artículo para que se clarifique y limite la intervención de los Consejos Generales, de modo que se limite exclusivamente a verificar la concordancia general de los estatutos de cada colegio con los estatutos de la profesión, en términos de unidad de criterios y alineación con los principios fundamentales, evitando una fiscalización que podría afectar la capacidad de decisión autónoma de los colegios. A tales efectos proponen la siguiente redacción alternativa:

"Se requiere la aprobación de los estatutos por el consejo general de colegios, si se hubiere constituido, únicamente para verificar su concordancia general con los principios establecidos en los estatutos generales de la profesión."

Los estatutos colegiales y sus modificaciones deben ser aprobados por los respectivos Consejos Generales de Colegios, es una obligación legal regulada en la citada ley 2/1974, norma, como ya ha señalado, de carácter básico. Concretamente, su artículo 6.4 y 5 establece que los Colegios elaborarán sus estatutos particulares para regular su funcionamiento. “Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General.” “La modificación de los Estatutos



Comunidad de Madrid

generales y de los particulares de los Colegios exigirá los mismos requisitos que su aprobación”. En virtud del artículo 9.1.c) de la misma ley, se encuentran incluidas dentro de las funciones de los Consejos Generales de los Colegios la de “aprobar los Estatutos y visar los Reglamentos de régimen interior de los Colegios”.

En consecuencia, la propuesta iría en contra de la legislación básica estatal por lo que no puede ser atendida. Sin embargo, y con respeto a lo establecido en el artículo 6.4 de la Ley 2/1974, se ha añadido lo siguiente: “Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que sean acordes a la presente Ley, el Estatuto General y restante normativa que resulte aplicable.”

7ª. El informe señala, respecto al artículo 27.4 del anteproyecto (actualmente 28.4), que debe clarificarse cuáles son los principios básicos del sistema electoral para la elección de los cargos electivos de los colegios.

Además indica que es esencial, por un lado, facilitar el voto de los colegiados para que la participación en las elecciones sea lo más amplia posible, de tal forma que los órganos de gestión y dirección sean el reflejo de la masa electoral colegial, y, por otro lado, que se garantice la autenticidad del voto.

Así, se propone la siguiente redacción:

“La elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por elección libre, personal, directa y secreta, en la que podrán participar como electores todos los farmacéuticos que consten como colegiados a la fecha de convocatoria de las elecciones y que se celebrará con sujeción estricta a la legalidad aplicable y a los principios de objetividad, publicidad, transparencia, seguridad y democracia.

El voto es personal e indelegable. Para facilitar el derecho al voto de los electores y su autenticidad, el voto podrá emitirse personalmente de manera presencial el día de las elecciones, presencial de forma anticipada, por correo o por conducto notarial. Los Colegios podrá establecer mecanismos o



Comunidad de Madrid

procedimientos de voto por medios telemáticos o electrónicos, que garanticen la identidad del votante, la autenticidad del voto y el secreto del voto”.

Debe rechazarse la propuesta, no solo tener en consideración únicamente a los farmacéuticos, sino por entender que va en contra de la potestad de autoorganización de los colegios profesionales. Se considera suficiente la redacción del artículo 28.4 del anteproyecto y conforme a lo establecido en el artículo 36 CE, según cuyo tenor, los colegios profesionales deben ser en su estructura interna y funcionamiento interno, democráticos.

Por otra parte, tal como dispone el artículo 10 del anteproyecto, las organizaciones colegiales harán lo necesario para que a través de la ventanilla única se puedan convocar a los colegiados y colegiadas a las juntas generales ordinarias y extraordinarias.

No le corresponde a la Comunidad de Madrid regular esta materia propia del funcionamiento interno de los colegios profesionales. De ahí que el artículo 28.3 del anteproyecto remita a los respectivos estatutos la determinación de las normas sobre elección de los miembros del órgano de gobierno, la convocatoria de reuniones, la composición y funcionamiento, el régimen de acuerdos y sus competencias se determinarán en los respectivos estatutos, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica del Estado y de la presente ley. Añade el artículo 28.4 que “La elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por sufragio universal, libre, directo y secreto. El voto podrá ejercitarse personalmente, por correo o de forma telemática.”. Así mismo, “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias” (artículo 28.5 del anteproyecto).



Comunidad de Madrid

8ª. El artículo 36.2 del anteproyecto establece la obligatoriedad de auditar las cuentas de los colegios profesionales y consejos autonómicos cuando se produzca una renovación ordinaria, total o parcial de sus órganos directivos, sin perjuicio de la función fiscalizadora que corresponda a los organismos públicos legalmente habilitados para ello.

A este respecto hay poner de relieve que muchos estatutos de Colegios ya establecen la obligación de realizar auditorías anuales, en tal supuesto, parece carecer de sentido exigir una nueva auditoría tras la renovación ordinaria, total o parcial, de los órganos directivos. En los casos en que las auditorías anuales ya garantizan el cumplimiento normativo, transparencia y control de la gestión financiera, exigir una auditoría adicional supondría una duplicidad innecesaria, incrementando los costes y las cargas administrativas sin justificar su utilidad.

Por otra parte, se propone eliminar la referencia a "la función fiscalizadora que corresponde a los organismos públicos legalmente habilitados para ello".

Sobre las auditorías y la fiscalización cabe remitirse a lo ya argumentado anteriormente con ocasión del trámite de consulta pública. Desde el punto de vista de la Ley, la obligatoriedad de auditar las cuentas de los colegios profesionales y consejos autonómicos cuando se produzca una renovación ordinaria, total o parcial de sus órganos directivos se considera suficiente. Cuestión distinta es que los colegios profesionales entiendan necesario establecer, así mismo, una periodicidad anual.

9ª. No comparte el informe la decisión de no incluir en el anteproyecto de la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid la obligatoriedad de colegiación de los funcionarios públicos, cuando para el acceso a la profesión se exige la colegiación obligatoria por ley.

Tal como se ha razonado en la presente MAIN al hacer referencia al trámite de consulta pública, respecto a la colegiación de los empleados públicos, ha de tenerse en cuenta que la inscripción o no en un colegio profesional no es ni puede ser un requisito necesario para adquirir la condición de funcionario. Es



Comunidad de Madrid

más, tal como declara la STC 138/2000, de 29 de mayo, “el art. 23.2 CE impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad.

A mayor abundamiento, una ley de colegios profesionales no es el instrumento idóneo para la regulación del acceso a la Función Pública, ni la provisión de puestos de trabajo.

10ª. Se propone la inclusión en el articulado del anteproyecto de la figura del “precolegiado”.

Tal propuesta no resulta atendible, pues la colegiación está directamente relacionada con el hecho de encontrarse en posesión de la titulación oficial requerida para el ejercicio de la profesión de que se trate. La figura del “precolegiado” implica que la persona aún no se encuentra en posesión de la titulación necesaria de pertenencia al Colegio profesional que corresponda.

Tanto la Ley estatal 2/1974, como la Ley 19/1997, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, no prevén dicha figura. No son un tipo especial o singular de colegiados. Así, el artículo 3.1 de la Ley 2/1974 al disponer que “Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda”, clarifica con total rotundidad que uno de los requisitos para colegiarse es ostentar la titulación requerida y el “precolegiado” no reúne tal condición. Del mismo modo se pronuncia la Ley 19/1997 en su artículo 3.2.

Por otra parte, el ámbito de actuación y la esencia misma de los colegios profesionales viene referido al ejercicio de la profesión respectiva. En el caso de los estudiantes de la titulación requerida, no cabe tal ejercicio en cuanto no se cumple la *conditio sine qua non*, es decir, no se dispone de la titulación correspondiente. Es más, puede darse el caso de que la titulación no llegue a obtenerse.



Comunidad de Madrid

Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en su Informe IPN/CNMC/031/19, de 24 de octubre de 2019, 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, considera, en relación a los "precolegiados" que "al establecerse esta tipología se otorga un carácter 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".

Por tanto, la propuesta no puede ser acogida.

11ª. Se propone la consideración de las cuotas colegiales como ingresos de derecho público para facilitar los procedimientos ejecutivos de cobro.

En este punto ha de volverse a citar la STS de 3 de junio de 2024 (recurso núm. 7418/2021), según la cual, "Tradicionalmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sostenido que las cuotas colegiales tienen naturaleza jurídico-privada (STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, de 8 de abril de 1992, recurso núm. 1969/1990, FF.JJ. 4 y 5; pudiéndose citar también entre otras muchas la STS, Sala 3, Sección 6ª, de 28 de febrero de 2005, rec. 28/2003 F.J. 4).

Por otra parte, existe una numerosa jurisprudencia - STS 17 de junio de 2008 (rec. 3869/2005) STS de 12 de noviembre de 2010 (rec. 6375/2008) STS 19 de octubre de 2010 (rec. 6415/2008) STS, de 17 de enero de 2012 (rec. 6131/2010) STS de 31 de enero de 2012 (rec. 6270/2010) entre otras- que ha sostenido que los presupuestos no integran funciones públicas.

"Lo cierto es que la naturaleza jurídica privada de estas cuotas variables, incluso en los colegios profesionales de adscripción forzosa, ya ha sido abordada y resuelta por la STS de 28 de febrero de 2011 (rec. núm. 2054/2008)".

"(...) en cuanto al problema de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, es preciso subrayar prima facie que tales cuotas no constituyen exacciones



Comunidad de Madrid

públicas sometidas al principio de legalidad tributaria - art. 133 de la Constitución- afirmándolo así la jurisprudencia en diversas ocasiones (sentencias de 9 de diciembre de 1981 y 16 de mayo de 1983), sino que constituyen obligaciones personales de los colegiados con la Corporación de la que forman parte, a lo que se añade que el régimen económico-financiero de los Colegios Profesionales, al que las cuotas colegiales sirven, ni es objeto de tutela pública ni sirve para garantizar, como destino principal, los derechos de los usuarios de los servicios profesionales, que es la finalidad última justificadora de la publicación de una actividad profesional determinada y de su garantía institucional.

Finalmente, el establecimiento o modificación de las cuotas colegiales no supone tampoco ejercicio de potestad pública alguna, conferida por la ley, pues las potestades administrativas sólo se justifican en función de un interés público ("La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales..." , ex art.103.1 CE), interés que no debe confundirse con el propio de un determinado aparato administrativo que debe cubrir sus necesidades de funcionamiento, como es el Colegio Profesional, ni con aquellos intereses privados de los colegiados que se administran a través de la corporación profesional, como puede ser la protección mutua y la asistencia social, ya que son precisamente estos fines - gastos de funcionamiento y mutualidad-los que vienen a sufragar las cuotas colegiales, sufragio que no se produce cuando se trata de satisfacer intereses públicos por parte del Colegio, como es el caso paradigmático de la asistencia jurídica gratuita que prestan los procuradores a aquellos que carecen de recursos económicos, cuya financiación se realiza como es sabido mediante subvenciones finalistas de las Administraciones Públicas territoriales y no mediante las cuotas colegiales, cuotas respecto de las que la potestad para exigir las, establecerlas o modificarlas no es más que el fruto de un apoderamiento intersubjetivo que los colegiados otorgan a sus órganos de gobierno."



Comunidad de Madrid

“La (...) aprobación de la cuota colegial pertenece al ámbito financiero de cada Colegio y las cuotas variables exigibles a los colegiados tienen naturaleza privada, también en el caso de los colegios de adscripción forzosa, sin que puedan considerarse prestaciones de carácter público o tasas”.

En conclusión, los colegios profesionales podrán, previa advertencia a los colegiados que no contribuyen al pago de las cuotas colegiales, aplicar los procedimientos de cobro regulados en sus Estatutos y reglamentos de régimen interno conforme a la ley, sin perjuicio de que puedan acudir a los órganos jurisdiccionales del orden civil e instar los procedimientos judiciales correspondientes, conforme a la legalidad, pero no cabe incluir en el anteproyecto el referido procedimiento ejecutivo de cobro.

12ª. Por último, el informe se muestra disconforme con la no incorporación de algunas funciones colegiales, concretamente, la de realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de los colegiados; y la de participar en los consejos u organismos consultivos de la administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.

En cuanto a la primera, debe ser rechazada por los motivos ya expuestos al referirse al trámite de consulta pública, a los que cabe remitirse a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

En cuanto a la segunda función, se encuentra reconocida en el artículo 7 j) del anteproyecto, que incluye, la función de “Participar en los organismos consultivos de la Comunidad de Madrid, conforme a lo establecido en la normativa aplicable”.

- 15º. Informe del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros con habilitación de carácter nacional de la Comunidad de Madrid presentado el 25 de noviembre de 2024.

En él, se expone que, “analizado el anteproyecto, y en la medida en la que viene a adaptar la legislación autonómica en la materia a las normas dictadas con



Comunidad de Madrid

posterioridad, que la han modificado, clarificándola conforme a la elaboración jurisprudencial y dando cumplimiento al principio de seguridad jurídica al armonizarla con el conjunto del ordenamiento jurídico estatal nacional y autonómico, así como el de la Unión Europea, procede la emisión de INFORME FAVORABLE por este Colegio, en los términos previstos en artículo 14 j) de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid”.

- 16º Informe del Colegio Oficial de Biólogos de la Comunidad de Madrid de 27 de noviembre de 2024, en el que se realizan las siguientes observaciones:

1ª. Se propone incluir un nuevo apartado en el artículo 2 del anteproyecto, que establezca lo siguiente:

“La colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones lo es tanto para el ejercicio en el ámbito privado, de manera autónoma o bajo dependencia laboral, como en el sector público y en la función pública al servicio de las Administraciones Públicas y entidades del sector público, salvo que una ley lo exceptúe.

La Administración de la Comunidad de Madrid respecto de las profesiones colegiación obligatoria exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias está en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, así como de la titulación profesional habilitante, para la toma de posesión del funcionario o empleado público.”.

Tal propuesta debe ser rechazada. La cuestión de la colegiación de los empleados públicos, ha sido analizada con anterioridad, esencialmente, con ocasión del trámite de consulta pública, así como en la contestación al informe emitido por el colegio oficial de farmacéuticos de Madrid, debiendo tener por reproducida la argumentación ya expuesta con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.



Comunidad de Madrid

2ª. Se propone, igualmente, que el artículo 2, o una disposición transitoria, recoja el régimen transitorio previsto en la Disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 respecto a la vigencia de las obligaciones de colegiación con la siguiente redacción:

“Hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en 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 se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes antes de la entrada en vigor de dicha ley”.

No cabe acoger dicha propuesta, ya que la Comunidad de Madrid no ostenta competencias, como ya se ha señalado, para regular el régimen de colegiación. En cualquier caso, la prescripción de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 continúa vigente y se ha incorporado una referencia a la misma en el artículo 2.1 del anteproyecto.

3ª. En relación al artículo 2.7 del anteproyecto, según el cual, “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción”, señala el informe que debe quedar claro que se refiere sólo a la cuota de inscripción, pues la cuota ordinaria de colegiación ha de responder a otros parámetros, por lo debería eliminarse la referencia a la cuota de colegiación.

En este punto, que debe rechazarse, nos remitimos a lo expuesto al analizar las observaciones del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid.

4ª. Se propone añadir en el artículo 6 como fin esencial de los colegios:

“Velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.”

En el artículo 7.1 del anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid se establece que para la consecución de los fines esenciales corresponden a los colegios profesionales, sin perjuicio de las



Comunidad de Madrid

funciones encomendadas en la legislación básica del Estado, entre otras, las de ordenar la actividad de sus colegiados velando por la ética y dignidad profesional de los mismos y ejercer la facultad disciplinaria sobre los profesionales colegiados.

La Ley 2/1974 recoge en su artículo 1.3 como fines esenciales de los Colegios profesionales los siguientes: “la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, todo ello sin perjuicio de la competencia de la Administración Pública por razón de la relación funcional”, estableciendo como una de las funciones para el cumplimiento, precisamente, de sus fines, el de “ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial” (art. 5 i) LCP).

De dicha regulación, se desprenden con claridad que velar por la ética profesional y ejercer la función disciplinaria no son fines de los colegios profesionales, sino funciones atribuidas a los mismos como medio a través del cual se logre la consecución de los fines esenciales, por lo que, consecuentemente, la propuesta debe ser rechazada.

5ª. Se sugiere añadir en el artículo 7 las siguientes funciones:

- Concertar pólizas colectivas de seguros que otorguen cobertura de la responsabilidad civil profesional de sus colegiados.
- Elaborar las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales.
- Realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de sus colegiados.



Comunidad de Madrid

- Participar en los consejos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.
- Impulsar y desarrollar la mediación, especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio colegio intervenir como mediador en los conflictos profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que le sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.
- Elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.
- Ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan.
- Canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades.

En cuanto a estas funciones que se proponen, y con el fin de evitar reiteraciones, cabe remitirse a lo señalado más arriba en relación al trámite de consulta pública.

6ª. Se propone un nuevo artículo que sancione el ejercicio no colegiado de una profesión de colegiación obligatoria.

A resultas del informe de 4 de marzo de 2026 emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, al que se hará referencia posteriormente, se ha introducido en el texto proyectado el capítulo VI, que regula el régimen sancionador en tales supuestos.

- 17º. El Colegio profesional de politólogos y sociólogos de la Comunidad de Madrid en su informe de 18 de noviembre de 2024 realiza las siguientes observaciones:



Comunidad de Madrid

1ª. Se debe facilitar la colegiación por vía telemática (online) de todas las personas que así lo deseen. Para este fin se debería permitir expresamente a los colegios profesionales consultar el registro de títulos de aquellas personas que aportan copia de su titulación y que autoricen esta consulta. Asimismo, se debe facilitar la realización de cualquier otra gestión entre el miembro colegiado y su colegio profesional de forma telemática.

Con el fin de facilitar la tramitación electrónica de los profesionales colegiados y de los consumidores y usuarios de los servicios que pueda prestar el colegio profesional, el anteproyecto contempla esta posibilidad al regular la existencia de una “ventanilla única” en el artículo 10 del anteproyecto de ley.

Sin embargo, debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 14.1 de la Ley 39/2015, según el cual, “Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas”. Tienen dicha obligación las personas jurídicas, las entidades sin personalidad jurídica, quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional, quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración y los empleados de las Administraciones Públicas. Para los restantes sujetos no es una obligación, sino un derecho. Por tanto, no puede imponer la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid una obligación con vulneración de lo dispuesto en una ley básica, como es la Ley citada 39/2015, de 15 de octubre.

Por otra parte, respecto a la propuesta formulada de permitir o autorizar expresamente a los colegios profesionales poder consultar el registro de títulos de “aquellas personas que aporten copia de su titulación y autoricen esta consulta”, como se ha señalado más arriba, excede de las competencias de la Comunidad de Madrid en materia de colegios profesionales al tratarse de una



Comunidad de Madrid

competencia estatal, pues el Registro Nacional de Titulados Universitarios Oficiales (RNTUO), regulado en el artículo 4 del Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de Títulos Universitarios Oficiales, está adscrito al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, por lo que sería este departamento ministerial quien debiera autorizar, en su caso, dicho acceso, no pudiendo, por tanto, contemplarse esta posibilidad en el anteproyecto de ley.

En suma, no puede aceptarse la propuesta formulada.

2ª. Se propone que se permita a los colegios profesionales que así lo deseen, regular la figura del “precolegiado”.

Esta sugerencia debe ser rechazada por los motivos ya expuestos al contestar a las observaciones evacuadas durante el trámite de consulta pública, así como al informe presentado por el Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.

3ª. Se propone que las obligaciones de los colegios de las profesionales en las que la colegiación es obligatoria para el ejercicio profesional, y las obligaciones de los colegios que no son de colegiación obligatoria, estén claramente diferenciadas, y ser proporcionales a estas diferencias. Se trata de realidades muy diferentes, tanto en sus funciones públicas, como en su tamaño, número de miembros colegiados, y presupuestos, y a realidades diferentes no se les pueden imponer las mismas obligaciones legales, o casi.

Esta propuesta tampoco puede ser acogida por las razones indicadas al examinar las observaciones realizadas durante el trámite de consulta pública, a las que nos remitimos.

4ª. Se propone que en el artículo 2 se introduzca un nuevo apartado que diga lo siguiente: “La Administración de la Comunidad de Madrid exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias estar en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, para la toma de posesión del funcionario o empleado público”



Comunidad de Madrid

Tal sugerencia debe ser rechazada ya expuestos anteriormente.

5ª. En el artículo 2.7 que dice: “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción.”, debe quedar claro que se refiere sólo a la cuota de inscripción, la cuota ordinaria de colegiación deber poder responder a otros parámetros, por ello se propone eliminar de ese apartado 7 la referencia a la cuota de colegiación, para que el redactado sea el siguiente: “La cuota de inscripción no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción.”

En este punto nos remitimos a lo argumentado respecto al informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.

6ª. En el artículo 7 se sugiere añadir las funciones propuestas por el Colegio oficial de biólogos de la Comunidad de Madrid, ya examinadas durante el trámite de consulta pública, por lo que no se expondrán nuevamente las consideraciones sobre las mismas.

7ª. Se propone, una vez más, que se incluya un artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los colegios profesionales, por lo que cabe remitirse a lo ya expuesto.

8ª. Se recomienda recoger en el anteproyecto que la formación impartida por los colegios profesionales sea reconocida por la Comunidad de Madrid en los procesos de concurso, concurso-oposición, etc. y puntué como méritos formativos, en función de la duración de estos cursos.

No se acoge esta propuesta por lo indicado sobre dicha cuestión en el apartado sobre el trámite de consulta pública, al que nos remitimos.

- 18º. Informe del Colegio profesional de Ingenieros en Informática de la Comunidad de Madrid, de 20 de noviembre de 2024, contiene las siguientes observaciones:



Comunidad de Madrid

1ª. En relación con la redacción dada al párrafo segundo del artículo 2.7, donde se dice: “La cuota de inscripción o colegiación no podrá, en caso alguno, superar los costes asociados a la tramitación de la inscripción. Los colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática.”, se propone que se elimine la referencia a la cuota de colegiación.

Esta sugerencia, a la que se ha hecho referencia en varias ocasiones, no resulta acogida por las razones ya expuestas con anterioridad.

2ª. Se sugiere incluir en el artículo 7 las funciones propuestas por el colegio oficial de biólogos. Esta sugerencia es rechazada por los mismos motivos, que ya se argumentaran con ocasión del trámite de audiencia.

Así mismo, se recomienda que se incluya como función la ordenación de la actividad profesional, lo debe ser rechazado, ya que se trata de un fin esencial regulado en el artículo 6 del anteproyecto.

3ª. En cuanto a la redacción dada al punto 1 del artículo 19, relativo a la fusión de Colegios Profesionales, se considera que en dicho artículo no debe incluirse la expresión de “...previo informe de los consejos respectivos si estuviesen constituidos, ya que no se encuentra previsto en la Ley 2/1974, en su artículo 4 punto 2, para la fusión de colegios de distinta profesión.

Sobre esta propuesta debe señalarse que, aunque pudiera ser conveniente el informe previo de los Consejos Generales, dado que la Ley 2/1974 no lo establece, se suprime la mención al citado informe.

- 19º. Informe del Colegio profesional de dietistas-nutricionistas de Madrid de 21 de noviembre de 2024, que contiene las siguientes observaciones:

1ª. “La colegiación de oficio. Resulta muy positivo, en garantía de la mínima seguridad jurídica, que el texto normativo establezca la posibilidad de que los Colegios puedan tramitar la colegiación de manera automática, pero no tanto para agilizar los procesos de tramitación administrativa, sino que resulta



Comunidad de Madrid

especialmente cuando se ejerce la ordenación profesional y el poder disciplinario se trata. Se echa en falta en el texto esta posibilidad, que, aunque reconocida de forma constante por los Tribunales de Justicia, resultaba una oportunidad única para plasmarlo en un texto legal. Ello supondría mayor garantía y seguridad para el ciudadano, de que los profesionales ejercen su función y actividad conforme a los principios y valores propios de la profesión, sin injerencias ni presiones.”

No queda claro el sentido ni motivación de la observación en cuestión. En cualquier caso, las cuestiones relativas a la colegiación de oficio, la ordenación profesional, la potestad disciplinaria y la potestad sancionadora han sido tratadas en la presente MAIN, sin que procedan reiteraciones innecesarias.

2ª. Se sugiere la eliminación del "Órgano presidencial" por considerarlo del todo prescindible.

Se ha eliminado tras analizar el informe emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo.

3ª. Uso de nuevas tecnologías o digitalización de procesos administrativos. Señala el colegio que “Aunque en la propuesta contenida en el Anteproyecto para la puesta en marcha y avance en la gestión de la Ventanilla Única, se indique literalmente, que “.../os corporaciones colegiales deberán adaptar las medidas que resulten necesarias, incluyendo la incorporación de las tecnologías precisas, que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y accesibilidad de las personas con discapacidad”, lo cierto es que se olvida el texto de incorporar factores de transición de dicho mandato, que tengan en cuenta el tamaño y los medios de la Corporación de que se trate, la autorización que la ley concede a los ciudadanos para relacionarse con la Administración aún en formato papel, o la distinta tipología de, no sólo de profesionales, sino de ciudadanos que puedan ser consumidores o usuarios.”

El uso de las nuevas tecnologías ya ha sido tratado al analizar el trámite de consulta pública. En cualquier caso, debe tenerse presente que “el tamaño y los



Comunidad de Madrid

medios de la Corporación” son cuestiones que habrán de tenerse en consideración por cada colegio en particular, en su propia regulación; no en la ley de colegios profesionales, que no puede contemplar la situación singular de cada colegio, ni ir en contra de la potestad de autoorganización de los mismos.

- 20º. El informe del Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid, de 25 de noviembre de 2024, contiene las siguientes observaciones:

1ª. En el artículo 2.3 sobre la colegiación solo se menciona la existencia de títulos universitarios extranjeros “homologados” pero también puede ser el caso del reconocimiento del título, como sucede en las profesiones reguladas en caso de títulos universitarios de miembros de la UE, que se exige acreditar dicho reconocimiento. Debería añadirse lo siguiente:

“Quienes estén en posesión de la titulación exigida en el punto anterior, incluidos los títulos universitarios extranjeros que hayan sido homologados o reconocidos por el Ministerio competente y reúnan los requisitos establecidos por los estatutos del colegio profesional correspondiente, tienen derecho a su admisión en el mismo”.

Sobre esta cuestión ha de tenerse en consideración el Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, “por el que se establecen las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia y de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros y por el que se regula el procedimiento para establecer la correspondencia al nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores”.

En el punto III, párrafo segundo del Preámbulo del mismo se especifica que dicho Real Decreto “tiene como objetivo fundamental ordenar las condiciones, los requisitos y el procedimiento para, por una parte, la homologación de los títulos obtenidos en el marco de sistemas de educación superior extranjeros a los correspondientes títulos universitarios españoles que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España y, por otra, la declaración de



Comunidad de Madrid

equivalencia a nivel académico oficial en nuestro país de un título obtenido en el marco de sistemas de educación superior extranjeros, que, sin embargo, no constituye un requisito para el acceso y el ejercicio de una profesión regulada en España. Es en estos procedimientos donde se concentran las principales novedades del proyecto normativo, como la digitalización intensa y global o la creación de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia”.

Tanto de dicho Preámbulo como de la parte dispositiva del citado Real Decreto, resulta que únicamente por medio del procedimiento de homologación, los títulos extranjeros habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España y que la declaración de equivalencia no es un requisito para el acceso y el ejercicio de una profesión regulada.

Así, el artículo 1 de dicho Real Decreto en sus apartados a) y b), diferencia, claramente, dos procedimientos:

“a) La homologación de títulos obtenidos en el marco de sistemas de educación superior extranjeros a un título universitario oficial español, cuando este título sea habilitante y conduzca al ejercicio de una profesión regulada por la normativa vigente a tal efecto en España.

b) La declaración de equivalencia de títulos obtenidos en el marco de sistemas de educación superior extranjeros a un nivel académico oficial español de Grado y Máster Universitario, sin que ello habilite para el ejercicio de una profesión regulada en España.”

En el mismo sentido, conforme al artículo 2 del citado Real Decreto 889/2022, el “reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equiparable a la exigida para la obtención de un título español cuya obtención se requiere para el ejercicio de una profesión regulada” se identifica con la homologación, por lo que la modificación en el sentido propuesto, podría generar confusión, indefinición o falta de rigor.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, tal como prevé el artículo 149.1.30ª de la Constitución, es competencia exclusiva del Estado la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

Como consecuencia de todo lo anterior, la sugerencia debe ser rechazada.

2ª. La Disposición adicional primera es del siguiente tenor:

“Los colegios profesionales y los consejos autonómicos de Madrid tendrán, en los consejos generales de sus respectivas profesiones en el ámbito nacional, la intervención que la legislación del Estado les asigne.”

El Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid propone que se añada el siguiente párrafo:

“La representatividad y capacidad de voto de los Colegios miembros de las Asambleas Generales de los Consejos Generales, en todos los ámbitos de decisión y en la elección de los cargos de la institución, deberá ser democrática y basarse en un modelo mixto de representación por Colegio y representación proporcional al número de colegiados a los que representa.”

Debe rechazarse la propuesta por entender que vulneraría la potestad de autoorganización de la Administración corporativa, al tiempo que excedería de las competencias de la Comunidad de Madrid en detrimento de las competencias estatales, al corresponder al Estado la regulación de los Consejos Generales de colegios, dado su ámbito y su repercusión nacional.

El artículo 28.4 del anteproyecto, establece que “la elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por sufragio universal, libre, directo y secreto. El voto podrá ejercitarse personalmente, por correo o de forma telemática.” Por tanto, se considera suficiente la redacción contenida en el anteproyecto y acorde a lo establecido, tanto en el artículo 36 CE, según cuyo tenor, los colegios profesionales deben ser en su estructura interna y



Comunidad de Madrid

funcionamiento interno democráticos, como a la legislación básica contenida en la Ley 2/1974.

- 21º. El Informe del Colegio profesional de higienistas dentales de la Comunidad de Madrid de 23 de noviembre de 2024 contiene las siguientes consideraciones:

1ª. Propone una modificación del artículo 2 del Anteproyecto en el siguiente sentido:

“Artículo 2.1. La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio será voluntaria. No obstante, será indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al colegio profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.

Se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en 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. “

Se rechaza la propuesta por considerar más acorde con la normativa comunitaria, que parte de la regla general de la voluntariedad en la colegiación, la siguiente redacción para el artículo 2.1 del anteproyecto:

“La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de 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.” En el primer texto del anteproyecto no se hacía referencia expresa a la citada Ley 25/2009. No obstante, se ha modificado con el fin de evitar confusión en el sentido de que pudiera llegarse a la errónea conclusión de que la nueva ley de colegios afecta al régimen de colegiación existente, cuando no ostenta competencias para ello,



Comunidad de Madrid

tal como ya se ha razonado con anterioridad, por lo que se ha sustituido la redacción anterior por una remisión expresa a la disposición transitoria cuarta de dicha ley.

2ª. Respecto a la exigencia de la colegiación para las profesiones sanitarias, tanto cuando el ejercicio se realice en el ámbito privado, como en el ámbito público, así como en las convocatorias de empleo público de estar en disposición de colegiarse y la exigencia de la justificación de la colegiación para la toma de posesión del funcionario o empleado público, nos remitimos a lo anteriormente señalado con ocasión del trámite de consulta pública con el fin de evitar reiteraciones innecesarias y dada la validez reconocida de forma unánime por la Jurisprudencia de la motivación in aliunde o por remisión (SSTS de 25 de mayo de 2021 (Rec. 333/2019), de 14 de noviembre de 2023 (Rec. 582/2023) y 2 de diciembre de 2024 (casación 4359/2022), entre otras muchas].

3ª. Discrepa el informe del concepto de titulación oficial del anteproyecto.

Señala que en el caso concreto de los higienistas dentales, es la propia Ley de Profesiones Sanitarias, la que les reconoce la condición de profesión sanitaria y regulada, a pesar de que no se trata de una formación universitaria, sino de un grado superior de Formación Profesional.

Se rechaza la observación. Como ya se ha puesto de manifiesto más arriba, uno de los objetivos de la ley es colmar lagunas normativas, así como la cierta vaguedad e indefinición del requisito de la “titulación oficial”, que debe concretarse conforme a lo establecido por la jurisprudencia en la materia [v. gr. SSTS 20 de junio de 2016 (3617/2014) y 12 de julio de 2013 (recurso 825/2011), entre otras].

Por otra parte, el texto de la ley no afecta a los colegios profesionales ya existentes, toda vez que el artículo 16.1. establece ese requisito respecto a la creación de un nuevo colegio profesional. En el mismo sentido, la disposición transitoria única del anteproyecto reconoce que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid conservarán su validez.



Comunidad de Madrid

- 22º. Informe del Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid de 22 de noviembre de 2024, que realiza las siguientes observaciones:

1ª. Se considera conveniente que la referencia a "colegiados" que se hace en los artículos 2.6, 7.1.c), 7.1.g), 7.1.q) y artículo 35 del Anteproyecto, se haga extensiva a los profesionales colegiados en otros colegios de la misma profesión de ámbito territorial distinto al de la Comunidad de Madrid, pero que realicen actividad profesional en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid de manera no única o principal.

Con ello se evitaría la posibilidad de interpretar que la referencia a "colegiados" que se hace en el Anteproyecto, pueda entenderse referida solamente a los colegiados incorporados a los Colegios Profesionales de ámbito territorial exclusivo en la Comunidad de Madrid, sin incluir a los colegiados que ejerzan la profesión de manera no única o principal en el territorio de la Comunidad de Madrid.

Procede admitir parcialmente la propuesta formulada, únicamente, respecto de la redacción dada a los artículos 7.1.c) y 35.1 del Anteproyecto de Ley, por las siguientes consideraciones:

Dispone el artículo 3.3, párrafo tercero, de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, que "en los supuestos de ejercicio profesional en territorio distinto al de colegiación, a los efectos de ejercer las competencias de ordenación y potestad disciplinaria que corresponden al Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional, en beneficio de los consumidores y usuarios, los Colegios deberán utilizar los oportunos mecanismos de comunicación y los sistemas de cooperación administrativa entre autoridades competentes, previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Las sanciones impuestas, en su caso, por el Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional surtirán efectos en todo el territorio español."



Comunidad de Madrid

A la vista de la regulación que sobre este materia contiene la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, entendemos que puede dar lugar a dudas interpretativas la redacción del artículo 7.1.c) del anteproyecto, pues podría inferirse que los Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid no ostentan potestad alguna respecto a los colegiados inscritos en otros colegios profesionales, que ejerzan su actividad profesional en el territorio de la Comunidad de Madrid, lo que contravendría el artículo 3 de la Ley 2/1974. Por este motivo, en el artículo 7.1.c) del Anteproyecto, tras el término "colegiados", debe añadirse la mención "así como sobre aquellos profesionales colegiados en otros Colegios Profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un Colegio de la Comunidad de Madrid".

En efecto, un profesional colegiado puede ejercer su profesión en todo el territorio nacional, sin necesidad de tener que colegiarse en cada Colegio, sin embargo, ello no le exime de estar sujeto a la disciplina del colegio donde actúe.

A su vez, los colegios profesionales no pueden poner barreras territoriales al ejercicio profesional, pero sí pueden ejercer potestad disciplinaria, si la actuación profesional se produce en su territorio, tal y como se ha reconocido por reiterada jurisprudencia, entre otras, STS 1068/2019, de 15 de julio (rec. casación núm. 3883/2018).

En consecuencia, un colegio profesional puede ejercitar su potestad disciplinaria, respecto de un profesional colegiado en otro colegio de la misma profesión, si la conducta a sancionar tiene lugar en su territorio. Con ello se garantiza la protección de la deontología profesional y la calidad del servicio en todo el territorio nacional, por lo que procede admitir la propuesta formulada respecto de la redacción de los artículos 7.1.c) y 35.1 del anteproyecto, debiendo hacer además mención expresa, para una mayor claridad, a que se traten de colegios relativos a una misma profesión.

Sin embargo, no procede incluir la propuesta formulada en la redacción de los artículos 2.6, 7.1.g) y 7.1.q) del anteproyecto de Ley, dado que lo que se



Comunidad de Madrid

propone es contemplar expresamente en dicho texto legal la posibilidad de ejercicio por los colegios profesionales de la potestad disciplinaria sobre profesionales colegiados en otros territorios distintos al de la Comunidad de Madrid pero que ejercen su actividad profesional en esta, y los citados artículos regulan cuestiones muy distintas que nada tienen que ver con el ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito colegial.

2ª. Se propone la inclusión en el anteproyecto de un mecanismo que facilite a los Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid ejecutar las sanciones económicas que puedan ser impuestas a los colegiados, tanto los que se encuentran incorporados a un Colegio Profesional de ámbito territorial autonómico, como los que de forma ocasional o no permanente ejerzan actos profesionales en el ámbito territorial de un colegio profesional autonómico, a través de convenio con la Consejería competente en materia de Hacienda o en materia tributaria, que permitiera a los Colegios profesionales autonómicos la ejecución de las sanciones económicas impuestas a los colegiados cuando las mismas adquieran firmeza.

Señala el informe que lo anterior podría hacerse extensivo a las deudas provenientes del impago de las cuotas colegiales, con las que los colegiados han de contribuir al sostenimiento económico de los Colegios Profesionales.

Cabe rechazar la propuesta por diversos siguientes, a saber:

En primer lugar, incorporar en el anteproyecto de ley algún mecanismo que facilite a los colegios profesionales la ejecución de las sanciones económicas que puedan imponerse a los colegiados, excede de las competencias propias de la Comunidad de Madrid.

La Comunidad de Madrid no ejecuta directamente las sanciones impuestas por los colegios profesionales en el ejercicio de su potestad disciplinaria, ya que estas sanciones no forman parte del ámbito de su potestad sancionadora administrativa general.



Comunidad de Madrid

No puede obviarse que, los colegios profesionales tienen personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar en el ejercicio de sus funciones y que ejercen su potestad disciplinaria de forma autónoma, conforme a sus estatutos y a la legislación sectorial aplicable, correspondiendo, por tanto, la ejecución de las sanciones que impongan, a los propios colegios profesionales, y no a la Comunidad de Madrid.

Por tales motivos tampoco procede la propuesta de incorporación en la nueva norma de algún mecanismo – convenio con la Consejería de Hacienda o en materia tributaria- que permita a los colegios profesionales la ejecución de las sanciones económicas impuestas a los colegiados con independencia de que hayan adquirido, o no, firmeza.

Similar conclusión se obtiene respecto de la propuesta referente a la ejecución de las deudas provenientes del impago de cuotas colegiales. Las cuotas colegiales, forman parte de los recursos económicos con los que cuentan los colegios profesionales para la prestación de sus servicios correspondientes. Las corporaciones de derecho público tienen la facultad de aprobar sus propias cuotas en función de los servicios que presta, exigir su pago y ejercitar las acciones correspondientes en cada caso, cuestiones que exceden de la competencia de la Comunidad de Madrid.

Por otra parte, la cuestión de la naturaleza civil de las cuotas colegiales ya ha sido tratada, anteriormente, al analizar las observaciones vertidas por el colegio oficial de farmacéuticos, por lo que nos remitimos a lo ya razonado con el fin de evitar reiterar una y otra vez la misma argumentación.

Conviene recordar que las cuotas colegiales no tienen la consideración legal de “tributo” (ex artículo 2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria), por lo que no procede la suscripción de convenios con la administración con competencias en materia tributaria, cuando no son tributos y la citada competencia en cuestión corresponde a los propios colegios



Comunidad de Madrid

profesionales, sin perjuicio de poder acudir, en última instancia, a la vía judicial civil para su oportuna reclamación.

En conclusión, no pueden aceptarse las propuestas formuladas en este punto.

3ª. El informe entiende que la figura del Tesorero, encargado de gestionar los asuntos económicos de cada Colegio, es una figura necesaria imprescindible en el funcionamiento de los Colegios, por lo que la supresión de esta figura en el Anteproyecto de Ley no parece justificada.

El encabezado del artículo 27.2. del anteproyecto de ley dispone que: “El órgano de gobierno será siempre colegiado y estará compuesto, al menos, por los siguientes miembros (...)”.

Precisamente, teniendo en consideración la potestad autoorganizativa predicable de todo colegio profesional, se ha dispuesto en dicho artículo 2 una composición mínima obligatoria en los órganos de gobierno de dichas corporaciones, estableciéndose únicamente como de existencia obligatoria (presidente, secretario y vocales en un número necesario para el desarrollo de sus actividades y en función del nº de colegiados), dejando plena libertad a cada colegio, sobre la existencia o no, establecida en sus correspondientes estatutos, de otros cargos como el de Tesorero, Vicepresidentes, Vicesecretarios, etc.

Dicha libertad en la conformación de los órganos colegiales se contempla en el propio artículo 6.4 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales al disponer que “Los Colegios elaborarán, asimismo, sus estatutos particulares para regular su funcionamiento (...)”.

Hay que tener en cuenta también, que no todos los colegios profesionales son iguales ni en su funcionamiento, ni en su estructura colegial ni en la composición de sus órganos, pudiendo perfectamente en aras de su potestad autoorganizativa prescindir de los cargos de existencia no obligatoria, si así lo consideran necesario.



Comunidad de Madrid

Por lo que, no procede incluir como obligatorio el cargo de Tesorero en el órgano de gobierno de los colegios profesionales.

4ª. El artículo 22.2 del Anteproyecto introduce el requisito de que la aprobación de los Estatutos Colegiales y sus modificaciones han de ser aprobadas por el Consejo General.

El informe señala que en ese precepto se hace conveniente seguir el criterio que mantiene la Ley 2/1974 en su artículo 6.4, exigiendo que "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que estén de acuerdo con la presente Ley y con el Estatuto General".

Se acepta la sugerencia y se modifica el tenor del precepto, como ya se ha señalado más arriba, de modo que se añade al artículo 22.2 lo siguiente: "Serán necesariamente aprobados por el Consejo General, siempre que sean acordes a la presente Ley, el Estatuto General y restante normativa que resulte aplicable."

• 23º. Informe Colegio profesional de Delineantes de la Comunidad de Madrid de 20 de noviembre que realiza las siguientes sugerencias:

1ª. Proponen modificar el anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales, sustituyendo toda referencia a titulación universitaria por titulación superior, o titulación académica superior con el fin de dar cabida a otro tipo de titulaciones.

La nueva ley de colegios pretende eliminar la vaguedad e indefinición del requisito de la "titulación oficial". Así, debe concretarse que se trata de titulación universitaria oficial conforme establece la jurisprudencia en la materia [v. gr. SSTs 20 de junio de 2016 (3617/2014) y 12 de julio de 2013 (recurso 825/2011), entre otras]. A partir de ahí, el concepto de "titulación oficial" dependerá para cada concreto colegio profesional de lo que establezca la normativa que resulte aplicable.

No se acoge la propuesta por los motivos ya argumentados, a lo que nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias.



Comunidad de Madrid

En cualquier caso, la disposición transitoria única del anteproyecto reconoce que los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid, conservarán su validez. La necesidad de que la titulación exigida sea universitaria es aplicable a los colegios profesionales de nueva creación.

2ª. El Colegio profesional de delineantes de la Comunidad de Madrid plantea propuestas, relativas a la vigilancia del ejercicio profesional por el empleador. Considera que se debería incluir en la Ley de Colegios Profesionales, bien una obligación de la Administración, hacia el profesional, para que este acredite su colegiación, o en su defecto una comunicación de la Administración, hacia el Colegio Profesional, para que conste el ejercicio de la profesión, y en el supuesto caso de no estar colegiado, se proceda a su colegiación de oficio.

Añade que estos mismos requisitos se deberían exigir a la empresa privada, para que el profesional acredite su colegiación, o en su defecto una comunicación del empleador, hacia el Colegio Profesional, para que conste el ejercicio de la profesión, y de no estar colegiado se proceda a su colegiación de oficio.

Tales propuestas deben rechazarse, ya que la ley de colegios profesionales no es el instrumento jurídico idóneo para la regulación del acceso a la Función Pública, ni la provisión de puestos de trabajo, como tampoco una norma reguladora de carácter laboral, ni del ejercicio de la profesión.

En este sentido, la antes citada STS de fecha 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, determina que los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los Colegios dispongan en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión. Cabe remitirse en este punto a lo ya señalado anteriormente sobre esta cuestión con el fin de evitar reiteraciones innecesarias.

De lo expuesto, no cabe incluir un procedimiento de colegiación de oficio en la nueva Ley.



Comunidad de Madrid

3ª. Considera que la MAIN debería ser extendida. Dicha observación es rechazada por las razones ya expuestas con anterioridad al analizar el informe de la OFICAN.

• 24º. El Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria en su informe de 14 de noviembre de 2024 realiza las siguientes observaciones:

1ª. Debe quedar claro que el artículo 2.6 del anteproyecto se refiere sólo a la cuota de la tramitación de la inscripción, pues la redacción del anteproyecto puede dar lugar a confusiones interpretativas innecesarias, ya que la cuota ordinaria de colegiación deber poder responder a otros parámetros referidos al sostenimiento económico del Colegio como parte de su régimen económico, por ello debe suprimirse la referencia a la cuota de colegiación.

No se acoge la sugerencia por los motivos previamente señalados, a los que de nuevo nos remitimos.

2ª. Se propone añadir en el artículo 7 las funciones propuestas por el Colegio oficial de biólogos de la Comunidad de Madrid, ya examinadas durante el trámite de consulta pública, por lo que nos remitimos a lo ya argumentado al respecto.

Así mismo, se sugiere añadir la función de "suscribir convenios de colaboración y/o protocolos de actuación con las Administraciones Públicas y entidades privadas para la realización de actividades y servicios de interés común para el desarrollo de sus fines".

El artículo 5.4 del anteproyecto ya recoge la posibilidad de que la Comunidad de Madrid suscriba con los colegios profesionales convenios de colaboración para la realización de actividades de interés común y para la promoción de actuaciones orientadas a la defensa del interés público y, en especial, de los usuarios de los servicios profesionales de los colegiados, siempre y cuando dichos convenios no tengan por objeto prestaciones propias de los contratos, conforme a la normativa aplicable.



Comunidad de Madrid

Por su parte, la disposición adicional quinta de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios profesionales, prevé la suscripción de convenios, con el siguiente tenor: “Lo previsto en esta Ley no afecta a la capacidad que tienen las Administraciones Públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, establecer con los Colegios Profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales.”

Por último, los colegios profesionales y la Comunidad de Madrid pueden suscribir protocolos generales de actuación regulados en el artículo 2.2 del Decreto 48/2019, de 10 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la actividad convencional de la Comunidad de Madrid, y el artículo 47.1 de la Ley 40/2015, de 15 de octubre, según el cual, los Protocolos Generales de Actuación comportan meras declaraciones de intención de contenido general o expresan la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles.

3ª. El artículo 8.a) regula las cartas de servicios al ciudadano. A diferencia del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid que defendía la eliminación de la referencia a las cartas de servicios, el Colegio oficial de agentes de la propiedad inmobiliaria propone que se añada al precepto el contenido mínimo de esa carta de servicios al ciudadano para establecer, con carácter general, una homogeneización de la misma y evitar criterios dispares entre los diferentes Colegios.

No se considera atendible dicha propuesta. La posibilidad de que el anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid recoja la relación de servicios que el colegio presta a sus colegiados y a los consumidores y usuarios, incluyendo el contenido de las cartas de servicios, no parece que deba ser objeto de regulación o inclusión en una ley de carácter



Comunidad de Madrid

general, sino que habrá de ser cada colegio profesional quien lo determine en el ámbito de su propia autonomía reconocida legalmente para el cumplimiento de sus fines.

Con el fin de evitar que el contenido de las cartas de servicios sea dispar, se prevé que el Consejo de colegios de cada profesión informe previamente las cartas de servicios, sin perjuicio de la regulación que puedan dictar al respecto en los estatutos generales.

4ª. En el artículo 13 referido al Visado, se propone añadir el siguiente párrafo: "Los trabajos profesionales de los colegiados podrán ser visados de forma voluntaria, en aquellos casos que no sea obligatorio por la normativa básica estatal, cuando lo soliciten los propios colegiados; por petición expresa de los clientes; y cuando sea requerido por cualquier Administración Pública".

La Ley 2/1974 dispone en el apartado 1 de su artículo 13 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..."

El apartado 4 del mismo precepto estatal establece que Cuando el visado colegial sea preceptivo, su coste será razonable, no abusivo ni discriminatorio.

Por su parte, el artículo 13.1 del anteproyecto establece que "En ningún caso, los colegios profesionales, por sí mismos o a través de sus previsiones estatutarias, podrán imponer la obligación de visar los trabajos profesionales, debiendo cumplir lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y demás legislación vigente en la materia." Dicha redacción resulta más acorde a la normativa básica que la contenida en la propuesta del colegio, que, en consecuencia, ha de ser rechazada.



Comunidad de Madrid

5ª.- Se propone un nuevo artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los Colegios Profesionales.

Esta propuesta no puede ser acogida, tal como se razonó en relación a las observaciones vertidas durante el trámite de consulta pública, por lo que nos remitimos a lo ya señalado anteriormente.

• 25º. El Colegio Profesional de Ingenieros Técnicos Industriales de Madrid en su informe de 22 de octubre de 2024 realizó las siguientes observaciones:

1ª. Proponen que se añada en el artículo 2 relativo a la colegiación, un nuevo apartado que establezca lo siguiente:

“La colegiación obligatoria para el ejercicio de las profesiones lo es tanto para el ejercicio en el ámbito privado, de manera autónoma o bajo dependencia laboral, como en el sector público y en la función pública al servicio de las Administraciones Públicas y entidades del sector público, salvo que una ley lo exceptúe. La Administración de la Comunidad de Madrid respecto de las profesiones de colegiación obligatoria exigirá en las convocatorias de empleo público a las personas que vayan a participar en los procesos derivados de dichas convocatorias estar en disposición de colegiarse y exigirá de la justificación de la colegiación, así como de la titulación profesional habilitante, para la toma de posesión del funcionario o empleado público”.

“Tanto las Administraciones Públicas de la Comunidad de Madrid como los Organismos de Control acreditados para cumplir funciones administrativas exigirán, en el ejercicio de sus competencias, la acreditación de la colegiación como requisito indispensable para la realización de cualquier tramitación o actuación administrativa o profesional en los casos en los que la colegiación sea obligatoria por ley”.

No procede acoger esta propuesta por las razones expuestas al analizar las observaciones contenidas en el informe del Colegio oficial de farmacéuticos de Madrid.



Comunidad de Madrid

2ª. Así mismo se sugiere la inclusión de un nuevo apartado en el artículo 2 que establezca lo siguiente:

"En los casos en que la colegiación sea obligatoria y se tramite de oficio, la Administración competente será responsable de facilitar los datos necesarios para dicha colegiación al Colegio Profesional correspondiente, previa autorización del interesado cuando sea requerido por la normativa de protección de datos. La Administración garantizará, además, la simplicidad, transparencia y automatización del procedimiento, minimizando las cargas administrativas para las personas colegiadas."

No se considera procedente la propuesta, ya que el procedimiento de colegiación de oficio será tramitado por el colegio profesional correspondiente. No es competencia de la Administración.

3ª. Se propone, igualmente, que el artículo 2, o una disposición transitoria, recoja el régimen transitorio previsto en la Disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 respecto a la vigencia de las obligaciones de colegiación con la siguiente redacción:

"Hasta la entrada en vigor de la Ley prevista en 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 se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes antes de la entrada en vigor de dicha ley".

El artículo 2 .1 en su última redacción ya incluye la referencia a dicha disposición transitoria cuarta, con el siguiente tenor: "La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria, y, sin perjuicio de lo previsto en el último inciso de 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."



Comunidad de Madrid

4ª. Se sugiere eliminar la referencia a la cuota de colegiación contenida en el artículo 2.6.

Como ya se ha señalado anteriormente, no cabe atender dicha observación, toda vez que la redacción del anteproyecto, resulta plenamente acorde con lo dispuesto en la normativa estatal, en concreto, el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales y determina a qué cuotas se refiere; no a todas las cuotas de forma genérica. El texto se refiere a “la cuota de inscripción o colegiación”; no a “cuota de inscripción y colegiación”, como dos cuotas distintas.

5ª. Se propone añadir en el artículo 6 como fin esencial de los colegios:

“Velar por la ética profesional y ejercer la facultad disciplinaria en el orden deontológico sobre los profesionales colegiados.”

Dicha propuesta debe ser rechazada, toda vez que se contempla en el artículo 7, apartados b) y c), del anteproyecto, pero no como fin esencial, sino como función, en consonancia con la legislación estatal (artículo 5 i) LCP).

6ª. En el artículo 7 en las funciones se propone añadir las siguientes funciones:

- Concertar pólizas colectivas de seguros que otorguen cobertura de la responsabilidad civil profesional de sus colegiados.
- Elaborar las listas de peritos para intervenir en procedimientos judiciales.
- Realizar la certificación profesional de las competencias, de la experiencia y de las actuaciones de sus colegiados.
- Participar en los consejos u organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.
- Impulsar y desarrollar la mediación, especialmente para reclamaciones relativas a la responsabilidad por negligencia profesional de sus colegiados, pudiendo el propio colegio intervenir como mediador en los conflictos



Comunidad de Madrid

profesionales que surjan entre los colegiados, previa solicitud de los interesados, así como ejercer funciones arbitrales en los asuntos que le sean sometidos, conforme a la legislación general de arbitraje.

-Elaborar criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas y de la jura de cuentas de los abogados.

- Ejercer acciones legales en defensa de la profesión y de los profesionales que representan.

- Canalizar las iniciativas dirigidas a los colegiados por los Consejos Generales y por cualesquiera otras entidades.

Respecto a estas funciones y con el fin de evitar reiteraciones, cabe remitirse a lo señalado más arriba en relación al trámite de consulta pública.

7ª. Se sugiere un nuevo apartado o artículo que especifique cuáles son las funciones públicas que ejercen los colegios profesionales.

En cuanto a esta propuesta, que ya ha sido rechazada, nos remitimos a lo señalado anteriormente.

8ª. En relación a las observaciones sobre la necesidad de incluir en el anteproyecto, tanto la posibilidad de que los colegios sancionen a los profesionales no colegiados, como la obligación de suscribir un seguro obligatorio, tales cuestiones ya fueron analizadas con ocasión del trámite de audiencia, siendo conveniente evitar reiteraciones innecesarias.

• 26º. El informe del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid (ICAM) de 3 de diciembre de 2024, tras manifestar su acuerdo en términos generales con la redacción del articulado del anteproyecto, realiza las siguientes observaciones:

1ª. Colegiación obligatoria.

En el artículo 2, se establece la colegiación como voluntaria; sin embargo, se torna en obligatoria para ejercer las profesiones para las que así lo exija una ley



Comunidad de Madrid

estatal. Por ello, se propone añadir un segundo párrafo en el apartado 7 dedicado al procedimiento para la colegiación de oficio:

Apartado 7. Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación de estar inscrito en el colegio correspondiente, pudiendo éste, en caso contrario, tramitar de oficio la colegiación en los términos legalmente establecidos.

A estos efectos habrá que estar al procedimiento que estatutariamente se haya establecido al respecto y de forma supletoria, a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sobre esta cuestión debe tenerse presente la ya citada STS de 18 de Julio de 2018, recaída en el recurso de casación 3453/2017, según la cual, los artículos 3 y 5 de la Ley 2/74, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, permiten que los Colegios dispongan en su Reglamento de Régimen Interior, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión.

Según la referida sentencia, de ello se desprende que "el establecimiento por el legislador de la colegiación obligatoria para el ejercicio de una profesión conforme al art. 3.2 de la Ley 2/74, responde a una valoración y se justifica por un interés público de que su ejercicio se ajuste a las normas o reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, para cuya efectividad se atribuyen al colegio las funciones de tutela del interés de quienes son destinatarios de los servicios prestados por los profesionales que lo integran o, como señala el art. 5 de dicha Ley de Colegios Profesionales: «cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados» (5.a) y «ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden



Comunidad de Madrid

profesional y colegial»(5.i) y «adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo profesional»(5.l).

En estas circunstancias ha de entenderse que pertenece al ámbito de la voluntad del interesado la decisión sobre el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria e incluso de continuar en el ejercicio de la misma, pero queda fuera de su facultad de decisión el ejercicio de la profesión sin la correspondiente colegiación, “pues ésta es una obligación impuesta legalmente, cuyo cumplimiento queda bajo la tutela del correspondiente colegio profesional, que puede y debe exigir su cumplimiento en virtud de las funciones que al efecto le atribuye el ordenamiento jurídico”.

Por lo tanto, el expediente de colegiación de oficio no se dirige a imponer o sustituir la voluntad del interesado en la decisión de ejercer la profesión colegiada, sino a exigir que quien ha decidido y se halla en el ejercicio de la misma se sujete a la obligación de colegiación legalmente establecida, y ello en virtud de las facultades que la ley atribuye al Colegio profesional en garantía y tutela del interés público valorado por el legislador al establecer tal obligación de colegiación."

Así pues, habiéndose reconocido jurisprudencialmente a los colegios profesionales con un régimen de colegiación obligatoria, la apertura de un expediente de colegiación de oficio de quienes, sin estar colegiados, ejercen la profesión, la propuesta de introducir bien el procedimiento concreto de colegiación de oficio o de su régimen supletorio en la nueva Ley de Colegios de la Comunidad de Madrid, excede de las competencias de esta Administración, debiendo ser los propios colegios profesionales quienes los establezcan en sus estatutos o reglamentaciones internas, en base a su potestad de autoorganización.

Si bien, el artículo 15.2 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, dispone un contenido mínimo que deben respetar los estatutos colegiales, no tiene carácter de *numerus clausus*,



Comunidad de Madrid

pudiendo, por tanto, los colegios profesionales regular en sus estatutos o a través de sus reglamentaciones internas el procedimiento de colegiación de oficio.

Por otro lado, sería del todo incongruente que la Administración de la Comunidad de Madrid regulase el procedimiento de colegiación de oficio y su régimen supletorio en la nueva Ley de Colegios Profesionales, cuando el procedimiento general de colegiación viene establecido por las propias entidades corporativas, a través de su normativa interna, en virtud de su facultad de autoorganización, sin perjuicio, de que, en todo caso, deba respetarse el derecho del interesado a realizar las alegaciones que considere oportunas y a decidir sobre la continuación o sobre el cese en el ejercicio de la profesión en las condiciones que se le exigen, según resulta de la citada STS 16 de julio de 2018.

En suma, no procede aceptar la propuesta formulada.

2ª Se sugiere el establecimiento de la colegiación obligatoria de los funcionarios públicos.

No cabe aceptar esta propuesta conforme se ha puesto de manifiesto con anterioridad, sin que proceda reproducir nuevamente lo ya argumentado.

3ª. Se propone que se contemple en el anteproyecto como infracción administrativa el ejercicio de un profesión sin colegiación cuando sea obligatoria como las comunidades autónomas de Cataluña y País Vasco que han articulado en sus respectivas Leyes de Colegios Profesionales la incorporación de un régimen disciplinario alternativo al que ejercen los colegios profesionales cuando tiene competencia y previsto, precisamente, para aquellos supuestos en que un profesional que deba colegiarse no lo lleve a cabo.

El ICAM sugiere regular como infracción administrativa, sancionable por los Colegios Profesionales o, en su defecto, por la Administración, el ejercicio de una profesión de colegiación obligatoria sin estar colegiado cuando no sea



Comunidad de Madrid

calificable penalmente de intrusismo, así como que se sancione cuando se realicen actuaciones profesionales mientras se ejecuta una sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión y cuando se vulnere una resolución administrativa o judicial firme de inhabilitación profesional, de declaración de incompatibilidad administrativa o profesional o de conflicto de intereses, o una disposición legal en que se establezca la prohibición de ejercicio.

Como ya se ha indicado, en el capítulo VI del texto proyectado se incorpora el régimen sancionador en tales supuestos.

4ª. Se propone la obligación de la suscripción de un seguro de responsabilidad civil obligatorio para los colegiados.

Sin perjuicio de remitirnos a lo indicado al abordar el trámite de consulta pública y el informe de la Dirección General de Economía, cabe añadir lo siguiente:

La obligación de suscribir un seguro de responsabilidad civil a todo profesional colegiado, no se puede establecer con carácter general para todos los profesionales, ya que dependerá del sector profesional y de la normativa concreta que lo regule y de si pudieran producirse ciertos riesgos a terceros. Así, a modo de ejemplo:

- Para los profesionales sanitarios, dicha obligación viene establecida en el artículo 4.7.e) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS).
- En el ámbito de las ingenierías, dicha obligación no viene regulada de forma general ni del mismo modo para todas ellas, sino que depende del tipo de ingeniería, ámbito de actuación o forma de ejercicio de la profesión. Así, el Reglamento regulador del ejercicio de la profesión de ingeniero técnico industrial aprobado por el Consejo General de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales en 2019, en su artículo 4, establece dicha obligación si así viene impuesta por norma con rango de ley o en reglamento regulador del ejercicio de la profesión, como es el caso. Sin embargo, en otras ingenierías, como las que



Comunidad de Madrid

actúan en el ámbito de la edificación, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, pueden exigirse seguros de responsabilidad profesional, en obras sujetas a visado o licencia. En otros supuestos, pudiera establecerse esta obligación si la ingeniería se ejercer a través de una sociedad profesional. En este último supuesto, la Ley 2/2007, de Sociedades Profesionales, contempla la posibilidad de que sea la propia sociedad profesional la que esté obligada a contar con un seguro de responsabilidad civil, y no a nivel individual de los profesionales de la que forman parte.

Dadas las diversas casuísticas en función de cada profesión, podemos concluir que la Comunidad de Madrid no es competente para establecer esta obligación legalmente y menos aún con carácter general para todas las profesiones y para todos los colegios profesionales, que menoscabaría el libre ejercicio de la profesión. Por lo que dicha propuesta debe ser rechazada.

Sin embargo, lo expuesto no obsta a que los propios Colegios Profesionales, que son los que entre sus funciones, deben velar por la correcta praxis de la profesión, puedan establecerlo, pero no como obligación general a todo profesional colegiado, sino como requisito para la colegiación o para el ejercicio de la profesión, por la necesidad que manifiestan reiteradamente distintos colegios profesionales, de proteger tanto al profesional como a los usuarios de los servicios que ofrecen, pero en ningún caso puede establecerse en la nueva Ley de Colegios como una obligación para todo profesional, al carecer la Comunidad de Madrid de competencias para ello.

Tampoco se puede tratar de justificar su incorporación a la nueva Ley, el hecho de que en otras Comunidades Autónomas venga establecida en sus respectivas leyes de colegios profesionales, ya que la extensión competencial en materia de colegios profesionales difiere de unas Comunidades Autónomas a otras, como se viene refiriendo reiteradamente en el análisis de las observaciones formuladas por distintos Colegios Profesionales. No todas las Comunidades Autónomas ostentan las mismas competencias, ni los ordenamientos jurídicos autonómicos son iguales.



Comunidad de Madrid

Por otra parte, a excepción de las profesiones que disponen de esta obligación legal, en el resto de profesiones, la cobertura de este tipo de pólizas por parte de los profesionales se enmarca dentro de la voluntariedad de las partes.

Los seguros de Responsabilidad Civil Profesional, son un contrato entre partes (compañía aseguradora y profesional). Las relaciones contractuales entre partes, (en este caso, contrato de seguro) excede de las competencias de la Comunidad de Madrid. Por tanto, no procede incluir disposición alguna en la nueva Ley de Colegios, sobre esta materia, vulneraría, entre otra, la normativa contractual, vigente.

Igualmente, la propuesta de que los colegios profesionales puedan adoptar medidas para el cumplimiento del deber de seguro de sus profesionales, se trata de una cuestión que no sólo excede de las competencias propias de la Comunidad de Madrid, por lo que no procede su inclusión en el anteproyecto de ley, sino que tampoco es un fin esencial de los propios colegios profesionales, cuestión distinta es que dentro de su facultad de autoorganización y según la profesión de que se trate, las corporaciones de derecho público decidan incorporar dicha obligación mediante su normativa interna, pero no debe incluirse como obligación general para todos los colegios en el articulado de la nueva Ley de Colegios.

Por tanto, debe rechazarse la propuesta formulada.

5ª. En la letra a) del apartado 1, del artículo 8, se regula el deber de los colegios de elaborar una carta de servicios al ciudadano que "en su caso será informada con carácter previo por el consejo de colegios de la profesión respectiva". Pues bien, este trámite previo que debe hacerse por el Consejo de Colegios, no se encuentra regulado en el artículo 31 donde se establecen las funciones del Consejo de Colegios autonómico, lo que aconseja su inclusión por correlación con este artículo.



Comunidad de Madrid

En este punto debe tenerse en cuenta lo expuesto en relación a las observaciones contenidas en el informe del Colegio de Farmacéuticos de Madrid.

Por otra parte, en el caso del Colegio de la Abogacía de Madrid, no solicitan la supresión, sino la de su inclusión como una función de los Consejos de Colegios (autonómicos) en el artículo 31 del anteproyecto de ley.

Cabe aceptar la propuesta, no sólo por lo expuesto al abordar este asunto referido al Colegio de Farmacéuticos de Madrid, sino también porque algunos colegios profesionales ya tienen incorporadas en sus respectivas páginas web, sus correspondientes cartas de servicios (ej.: abogados, arquitectos, médicos, ingenieros industriales, etc.).

Además, incluir como función de los Consejos de Colegios (autonómicos) el que deban informar previamente dichas cartas de servicios de una determinada profesión, dota de homogeneidad a toda la información que, sobre la prestación de servicios dentro de un mismo ámbito profesional, aparezca incluida en las citadas cartas de servicio, respecto de los colegios profesionales de los que forman parte.

6ª. Se incorpora en el artículo 10 la regulación de la Ley de Colegios estatal, casi de forma íntegra, ya que el anteproyecto omite la gratuidad del servicio establecida en el apartado 1. Lo procedente es que dicha omisión no se produzca y se mantenga la gratuidad del servicio.

Debe señalarse a este respecto, que la referencia a la “gratuidad” ya está incorporada en el apartado 2 del artículo 10 del anteproyecto de ley, y su ubicación en este apartado concreto, no es baladí.

En el apartado 1 del artículo 10 se hace referencia a los diversos trámites que pueden efectuar los profesionales a través de la ventanilla única, entre otros, la tramitación de su colegiación.



Comunidad de Madrid

Si se hubiera incorporado una referencia a la “gratuidad” en este apartado 1, podría interpretarse erróneamente que, ciertos trámites como por ejemplo la colegiación, pudieran tener una naturaleza gratuita para el profesional.

Es por ello, que dicha referencia a la gratuidad se ha incorporado al apartado 2 del artículo 10, ya que éste se refiere a la información que, de forma gratuita a través de la ventanilla única, pueden disponer tanto los profesionales como los consumidores y usuarios de los servicios que presta el colegio profesional correspondiente, en virtud del principio de transparencia. Por lo que, no cabe aceptar dicha propuesta, que podría inducir a error en su interpretación, al disponer el artículo 10 en sus dos apartados una clara diferenciación entre trámites que se puede efectuar a través de ventanilla única, entre ellos, la colegiación del profesional (apartado 1) y la información disponible para profesionales y usuarios de servicios, en virtud del principio de transparencia al que están sometidas todas las corporaciones públicas (apartado 2).

7ª. Respecto a las limitaciones a las recomendaciones sobre honorarios, se propone que modificar la redacción del artículo 14 del anteproyecto, ya que es obvio que los Colegios profesionales no pueden establecer baremos orientativos de honorarios ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla que impida, restrinja o condicione la libre formación del precio de los servicios prestados por los profesionales. Propone el colegio la siguiente redacción que considera acorde a la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa:

“Artículo 14.- Los colegios profesionales podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados.

Dichos criterios serán igualmente válidos para el cálculo de honorarios y derechos a efectos de tasación de costas en la asistencia jurídica gratuita.”

Con relación a esta cuestión resulta oportuno traer a colación el Informe de 19 de marzo de 2025 (INF/CNMC/053/25) de la Comisión Nacional de los Mercados



Comunidad de Madrid

y la Competencia, respecto de la consulta formulada por el Ilustre Colegio de Abogados de Alzira sobre los criterios orientativos aplicables en las tasaciones de costas y juras de cuentas. De acuerdo con el mismo, podemos extraer las siguientes conclusiones respecto de la propuesta planteada:

- La reforma de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales operada por 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, recogió la prohibición expresa de que los Colegios establezcan “baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales (artículo 14 LCP), siendo la única excepción a esta disposición general la de la tasación de costas y la jura de cuentas de los abogados.

- Recientemente, la Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, del Derecho de Defensa, en su artículo 6 se ha señalado que los colegios de la abogacía podrán elaborar y publicar criterios orientativos, objetivos y transparentes, - e incluye, por tanto, el apartado 2 de la letra e) de dicho artículo 6 al que se hace referencia en la propuesta planteada, no pudiendo estar de acuerdo con que “existe una incertidumbre absoluta sobre este tema que afecta directamente a la tutela judicial efectiva y que choca frontalmente con el artículo 6.2.e) de la LO del derecho de defensa”, cuando, ciertamente, dicha incertidumbre no existe al contemplar precisamente el apartado 2, letra e, del artículo 6 de la citada Ley Orgánica 5/2024, de 11 de noviembre, uno de los supuestos en que los colegios de la abogacía podrán elaborar y publicar criterios orientativos, objetivos y transparentes en esta materia.

- La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha sancionado en varias ocasiones la elaboración y difusión de baremos de honorarios por parte de Colegios Profesionales. Destaca en este sentido la sanción impuesta a nueve colegios de abogados de distintas provincias por realizar una recomendación colectiva de precios (S/DC/0587/16 COSTAS BANKIA) ya que, en vez de criterios orientativos, elaboraron, aplicaron y



Comunidad de Madrid

difundieron baremos de honorarios (listados de precios) a pesar de que, la LCP lo prohíbe expresamente y es contrario al artículo 1 de la LDC.

- Durante los años 2022, 2023 y 2024, el Tribunal Supremo ha dictado diversas sentencias en casación – entre otras, Sentencias del TS de 19, 20 y 21 de diciembre de 2022, 16 de enero de 2023 y 26 de abril de 2024-, que vienen a confirmar, por un lado, la competencia de la CNMC para conocer y sancionar la elaboración y difusión de baremos orientativos de honorarios por parte de Colegios profesionales y, por otro lado, la acreditación de las infracciones de la LCP y LDC.

- La CNMC recoge en su informe que “le corresponde al Colegio profesional autoevaluar sus actuaciones a la luz de las prohibiciones recogidas en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. En consecuencia, el Colegio deberá valorar si los criterios orientativos que elaboren en esta materia son respetuosos con la citada norma. En este sentido, se recomienda considerar la doctrina asentada tanto por el Tribunal Supremo como por la CNMC sobre los límites en la determinación de los criterios orientativos de honorarios a los efectos de la tasación de costas para evitar una vulneración de la legislación sobre colegios profesionales y de la normativa de defensa de la competencia.” y que “de acuerdo con la normativa vigente (...) los honorarios de los abogados deben fijarse libremente. No existe sistema arancelario en los servicios prestados por abogados, lo que supone que sus honorarios no se fijan por ley o norma en atención a distintos conceptos y cuantías, ni tampoco están sometidos a un sistema de tarifas mínimas. Asimismo, la normativa de defensa de la competencia prohíbe cualquier tipo de acuerdo o recomendación colectiva que implique la fijación directa o indirecta de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.”

En consecuencia, dadas las múltiples sanciones de la CNMC a diversos colegios profesionales por este tipo de prácticas y las recientes sentencias en casación del Tribunal Supremo, no está de más incorporar en el apartado 1 del artículo 14 del anteproyecto de Ley, una referencia a dicha prohibición, por muy



Comunidad de Madrid

obvia que pudiera parecer, teniendo en cuenta, además, que dicha prohibición es aplicable no sólo a los colegios de abogados, sino a todos los colegios profesionales.

Por tanto, dicha medida no “choca frontalmente con el artículo 6.2.e) de la LO de derecho de defensa” tal y como se trata de fundamentar en la propuesta planteada, sino precisamente todo lo contrario.

No es competencia de la Comunidad de Madrid establecer los mecanismos de defensa de los ciudadanos ante la práctica del establecimiento de honorarios abusivos, cuando existe un derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, que los ciudadanos deben hacer valer ante los tribunales de justicia.

Por otra parte, el pasado 22 de noviembre de 2024, el Consejo General de la Abogacía Española, anunció en su página web la creación de un equipo de trabajo para elaborar un modelo de criterios orientativos de honorarios para la tasación de costas y un procedimiento de amparo colegial en 2025, precisamente en la línea con la nueva Ley Orgánica del Derecho de Defensa, que reconoce el derecho de los ciudadanos a tener referencias claras sobre costes legales, pero siempre dentro del marco legal que prohíbe la fijación de precios.

Por todo lo expuesto, no cabe admitir la propuesta planteada de suprimir por “obvia” la referencia a la prohibición precitada, ni su excepción -el establecimiento de criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados-, en consonancia con la jurisprudencia más reciente y en la línea dispuesta por la Ley Orgánica del Derecho de Defensa, y debiendo tener en consideración que dicha prohibición afecta a todos los Colegios Profesionales y no sólo a la profesión de la abogacía.

8ª . Respecto a la denominación regulada en el artículo 18 del anteproyecto, se señala que en el trámite de aprobación por el consejero competente, no se ha incluido la regla del silencio positivo, y el plazo máximo para resolver.



Comunidad de Madrid

No se acoge la sugerencia al no considerarlo necesario, ya que el plazo máximo de resolución y el sentido del silencio se establece en el anteproyecto en el artículo 37 para todo tipo de resolución del procedimiento.

Por otra parte, la regulación del procedimiento en materia de colegios profesionales se lleva a cabo de forma pormenorizada es más propia de una norma reglamentaria que de la ley.

9ª. Se sugiere que la fusión y segregación se acuerden mediante Decreto, que resulta acorde con la Ley 2/1974. Por tanto, se acoge la propuesta planteada, sin perjuicio de lo señalado al analizar el informe emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

10ª. El informe considera acertada la redacción del artículo 25, en el que se establece la organización mínima (órgano plenario, órgano de gobierno y órgano presidencial), estableciendo de forma expresa que cualquier otro será inferior jerárquicamente a estos, y dependerán directamente de ellos.

Por otra parte, señala el ICAM que debe ser modificado el artículo 27.4, ya que entre las funciones del órgano plenario no debe figurar la de nombrar a la Junta de Gobierno, pues para ello hay un procedimiento específico, por lo que procedería rectificar este apartado en este sentido. Respecto a esta cuestión, cabe remitirse a lo señalado más abajo al analizar el informe emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid el 30 de diciembre de 2026.

En cuanto al órgano presidencial, el ICAM sugiere que su composición pueda ser múltiple. Sin embargo, debe tenerse en consideración que se ha suprimido dicho órgano como tal, según se ha indicado anteriormente, con la finalidad de clarificar la regulación de la organización de los colegios profesionales.

11ª. Respecto al artículo 29. "Constitución y personalidad jurídica", señala el informe que no procede la remisión del apartado 1 a una disposición transitoria, por lo que se propone su eliminación.

Tal previsión se ha suprimido, ya que se trataba de una errata.



Comunidad de Madrid

12^a. Se sugiere incluir en el apartado 2 del artículo 35 una remisión supletoria a los principios de la potestad disciplinaria de la ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Se hace una referencia a los principios que rigen la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador de las Administraciones Públicas, establecidos por la normativa aplicable en la materia, a los que deberá ajustarse, en todo caso, el ejercicio de la potestad disciplinaria, conforme al artículo 35.2 del anteproyecto.

El propio Tribunal Constitucional, en su Sentencia 76/1983, de 5 de agosto de 1983, declara que «corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que ajustarán su organización y competencias las corporaciones de derecho público representativas de intereses profesionales». Por lo tanto, no procede incluir la referencia a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas.

13^a. En cuanto al artículo 38 se establece la obligación de inscripción en el Registro de Colegio Profesionales, sin establecer el plazo máximo para resolver su petición y en caso de no resolución en plazo el sentido del silencio administrativo.

No se considera aceptable dicha propuesta pues ya se encuentran reguladas tales cuestiones en el artículo 37 del anteproyecto.

14^a. Se propone valorar la conveniencia de mantener el contenido de la transitoria tercera de la Ley 19/1997, según la cual, “Los Colegios Profesionales correspondientes a una misma profesión cuyo ámbito territorial sea inferior al de la Comunidad de Madrid podrán fusionarse en uno solo en el plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigor de esta Ley. La fusión deberá ser acordada por los respectivos Colegios y aprobada por Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.” “Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior, la fusión se realizará con sujeción a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley”.



Comunidad de Madrid

Dicha propuesta debe ser rechazada dado que, por la particular configuración territorial de la Comunidad de Madrid al tratarse de una comunidad autónoma uniprovincial, no cabe la posibilidad de crear nuevos colegios profesionales de la misma profesión que uno ya existente. La única excepción existente en la Comunidad de Madrid, por razones históricas, es la relativa al Consejo de Colegios de Abogados de la Comunidad de Madrid del que forman parte el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid y el Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares. En caso de fusión resultaría aplicable la previsión contenida en el artículo 19.1 del anteproyecto.

.-4. El 15 de octubre de 2025 se dictó Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia, por la que se sometió a los trámites de audiencia e información públicas el anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, durante el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente al de la publicación en el Portal de Transparencia, al objeto de que durante este plazo, que finalizó el 11 de noviembre de 2025, pudieran presentar alegaciones los ciudadanos potencialmente afectados, así como cualesquiera otras personas y entidades que lo considerasen oportuno.

A resultas de dicho trámite, han realizado alegaciones las siguientes entidades: Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Madrid, Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid, Colegio Oficial de Veterinarios de Madrid, Delegación Regional del Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, Colegio de Mediadores de Seguros de Madrid, Colegio Profesional de Administradores de Fincas de Madrid, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Centro y Canarias, Colegio Profesional de Terapeutas Ocupacionales de la Comunidad de Madrid, Colegio Profesional de Higienistas Dentales de la Comunidad de Madrid, Colegio Oficial de Licenciados en Educación Física y en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte de la Comunidad de Madrid, Colegio Oficial de Enfermería de Madrid, Colegio de



Comunidad de Madrid

trabajadores sociales de Madrid, Colegio de higienistas dentales, Colegio de fisioterapeutas de Madrid, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas del Centro, Colegio Profesional de Logopedas de la Comunidad de Madrid, Colegio Oficial de Médicos de Madrid, Colegio Oficial de la Psicología, Unión Interprofesional de la Comunidad de Madrid (UICM), entidad bancaria BBVA.

La mayor parte de las alegaciones hacen referencia a cuestiones ya planteadas con anterioridad y, consecuentemente, analizadas en la presente MAIN, motivo por el cual, a continuación se examinan tan solo las alegaciones novedosas con el fin de evitar reiteraciones innecesarias, en aras de los principios de eficiencia, celeridad y economía.

A este respecto cabe traer a colación el concepto jurisprudencial de modificaciones sustanciales, conforme al cual, son aquellas que alteran la estructura global, la finalidad o sentido de la norma, es decir, las que alteran de forma esencial la disposición; no cualquier variación en la misma, pues es lógico que el texto final contenga variaciones de mayor o menor calado en la valoración final que hace el órgano proponente durante la tramitación, es connatural al procedimiento de elaboración y aprobación de la disposición general para depurar el resultado final del texto normativo. (SSTS de 27 de enero de 2023, ECLI:ES:TS:2023:312; y 6 de mayo de 2025, ECLI:ES:TS:2025:1900).

Por último, las modificaciones sustanciales del texto, vienen determinadas, tanto por la relevancia intrínseca de las alteraciones, como por su significación relativa, esto es, poniéndolas en relación con el conjunto de la disposición a fin de determinar en qué medida alteran de manera sustantiva el proyecto inicial. [STS sentencia de 4 de junio de 2020 (recurso contencioso administrativo núm. 89/2018)].

Realizada tal precisión, las alegaciones novedosas son las siguientes:



Comunidad de Madrid

1ª. Se propone reformular todo el texto del Anteproyecto de Ley para incorporar un lenguaje inclusivo y con perspectiva de género, que haga referencia a personas usuarias, personas colegiadas, usuarias/os, colegiadas/os, etc.

Como ya se ha expuesto durante el análisis del trámite de consulta pública previa, la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, establece en el apartado 11 del artículo 14, como uno de los criterios generales de actuación de los poderes públicos “La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas”. Así mismo, ha de evitarse, tanto el empleo repetitivo, como el desdoblamiento sistemático de términos, en aras de evitar la falta de claridad y de seguridad jurídica, debiendo añadir que, según reconoce la Real Academia Española, el masculino es en español el género no marcado, y el femenino, el marcado. El miembro no marcado de una oposición lingüística de dos elementos puede abarcar a ambos conjuntamente, mientras que el marcado se reserva en exclusiva a uno de ellos.

Por su parte, la Dirección General de Igualdad en su informe emitido el 8 de agosto de 2024, en virtud del artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, aprecia un impacto neutro por razón de género al considerar que no incide en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, por lo que no cabe acoger la propuesta de reformular el texto contenido en el Anteproyecto de ley.

2ª. Se propone la eliminación del apartado 2 del artículo 1, según el cual:

“Igualmente, la presente ley resultará de aplicación a las actividades que desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid los colegios profesionales de ámbito nacional y los de ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid que tengan su sede en ella.”

Según esta propuesta, se considera correcta la inscripción potestativa en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid de los colegios estatales, y que se aplique la ley de colegios madrileña a las personas que



Comunidad de Madrid

ejercen la profesión la obligación de colegiación, pero no a los colegios profesionales de ámbito superior al de la Comunidad de Madrid por extraterritorialidad.

Tal propuesta debe ser rechazada, ya que, precisamente, es el principio de territorialidad, el que motiva que a las actividades que desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid los colegios profesionales de ámbito nacional y los de ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid que tengan su sede en ella, se les aplique la ley de colegios madrileña, bien entendido que, con independencia de este sometimiento de su actividad, dichos colegios se rigen por la ley estatal.

3ª. Se sugiere modificar el artículo 3.1 del anteproyecto, sobre la colegiación de oficio, en el sentido de que se añada: “De no estar regulado en las normas estatutarias colegiales, se aplicará lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en particular, sus artículos 53.e) y 82), que prevén que la persona interesada podrá formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y aportar documentos.”

Se ha admitido la propuesta, aunque no con idéntica redacción, al no considerarse necesaria mayor especificación, y se ha añadido en el artículo 3.1 lo siguiente: “De no estar regulado el procedimiento al efecto en las normas estatutarias colegiales o de régimen interior del colegio, se aplicará lo establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

4ª. En relación al artículo 1.2 del anteproyecto, según el cual, “la presente ley resultará de aplicación a las actividades que desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid los colegios profesionales de ámbito nacional y los de ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid que tengan su sede en ella”, se sugiere indicar o especificar a qué tipo de actividades concretas se refiere la ley.



Comunidad de Madrid

Una ley es una norma de carácter general dictada por el poder legislativo con el objeto de prohibir, permitir o regular una conducta social estableciendo derechos y/o obligaciones; sin que pueda perseguir una finalidad didáctica, ni aclaratoria de sus postulados, motivo por el cual, la propuesta debe ser rechazada al no considerarse propia del contenido de una ley.

5ª. Se propone el establecimiento de la colegiación obligatoria para las profesiones reguladas, por considerar que, siendo la colegiación obligatoria una cuestión de competencia estatal y de legislación básica, no procede que la norma autonómica tenga una regulación contraria o distinta de aquella.

Tal propuesta debe ser rechazada, pues parte de una premisa errónea, toda vez que profesiones reguladas y profesiones colegiadas no son conceptos equivalentes.

Una profesión regulada es la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso o ejercicio se exija estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales. En cambio, profesiones colegiadas son aquellas para cuyo ejercicio se exige la colegiación, debiendo tener en consideración que la normativa de la Unión Europea, como se ha señalado con anterioridad, parte de la voluntariedad de la colegiación como regla general.

Precisamente, una de las razones que motivan la aprobación de una nueva Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid es la necesidad de adecuar la normativa autonómica, tanto al derecho comunitario, como a la legislación básica estatal, dictada en cumplimiento del mismo.

Cabe añadir que la propuesta planteada resulta contradictoria, pues, por un lado, reconoce que la colegiación obligatoria se debe establecer en una ley estatal, conforme prevé el artículo 3.2 de la Ley 2/1974, pero, al propio tiempo, pretende su regulación en el anteproyecto en cuestión, pese a que la Comunidad de Madrid no ostenta competencia para ello.



Comunidad de Madrid

6ª. En relación al artículo 3.4. del anteproyecto, según cuyo tenor, “No se exigirá la previa incorporación al colegio en el supuesto de libre prestación ocasional de servicios a aquellos nacionales de los estados miembros de la Unión Europea que estén previamente establecidos con carácter permanente en cualquiera de los mencionados estados, de acuerdo, en cada caso, con lo que dispongan las normas comunitarias de aplicación a las profesiones afectadas, todo ello sin perjuicio de la obligación de notificar su actuación al colegio correspondiente mediante la aportación de la documentación exigible según aquellas normas y en los términos legalmente previstos”, se propone añadir “y para ello será necesario abordar las oportunas modificaciones y desarrollos reglamentarios”.

La propuesta debe ser rechazada, pues vendría a establecer una condición al cumplimiento del Derecho Comunitario y/o un mandato dirigido al legislador comunitario o al estatal.

7ª. Se alega que se considera necesario que se clarifique explícitamente que la falta de colegiación imposibilita el ejercicio profesional habitual y retribuido de la profesión.

No se acoge la propuesta, ya que la regulación contenida en los artículos 2 sobre la colegiación y 3 sobre el ejercicio de las profesiones colegiadas, en el que se declara, con toda claridad y mayor precisión, que “Es requisito para el ejercicio de las profesiones con obligación legal de colegiación estar inscrito en el colegio correspondiente” se considera, extensa, clara y suficiente.

8ª. En cuanto a la propuesta de fomento de la colaboración institucional, decae en cuanto ya se encuentra regulada en el artículo 5 del anteproyecto, según el cual, “La Comunidad de Madrid podrá encomendar a los colegios profesionales la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de su propia competencia, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño, con respeto a lo previsto en el artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La



Comunidad de Madrid

encomienda de gestión deberá formalizarse mediante la firma del correspondiente convenio, del cual se dará cuenta a la Asamblea de Madrid.”

Igualmente, “La Comunidad de Madrid podrá suscribir con los colegios profesionales convenios de colaboración para la realización de actividades de interés común y para la promoción de actuaciones orientadas a la defensa del interés público y, en especial, de los usuarios de los servicios profesionales de los colegiados, siempre y cuando dichos convenios no tengan por objeto prestaciones propias de los contratos, conforme a la normativa aplicable.”

9ª. En relación a las funciones de los colegios profesionales y, concretamente, a la prevista en el apartado i) del artículo 7 del anteproyecto, esto es, “Informar los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales respectivas, en los supuestos en que se prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid”, se propone mantener la regulación que prevé la vigente ley 19/1997 contenida en su artículo 14 apartado j), del siguiente tenor: “Informar los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados”.

Sin embargo, tal sugerencia no puede ser aceptada, ya que la redacción del anteproyecto resulta más concreta y acorde con una de las finalidades de la aprobación de la ley, cual es, precisamente, dotar a la regulación de los colegios profesionales de una mayor concreción y claridad.

Así mismo, una previsión genérica en exceso puede llevar a la errónea conclusión de que la función de emisión de informes de los colegios profesionales y consejos generales de colegios profesionales es omnicomprensiva de cualquier materia por una mera referencia a los fines y funciones encomendados a los profesionales de que se trate. En el mismo sentido, el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, dispone que: “Los



Comunidad de Madrid

Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles.”

Por último, la redacción dada en el Anteproyecto de Ley a esta función colegial se debe a la toma en consideración del Informe 74/2024 de coordinación y calidad normativa (OFICAN) de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 21 de octubre de 2024, que señaló lo siguiente: “En relación a la función de informar los proyectos de normas de la Comunidad de Madrid que puedan afectar a los profesionales que agrupen o se refieran a los fines y funciones a ellos encomendados, que prevé el artículo 7.1), se recomienda matizar dicha obligación que puede establecerse de forma más selectiva, en un contexto como el actual, en el que todos los colegios profesionales pueden participar en los procedimientos de consulta pública, información y audiencia en todos los proyectos normativos que consideren oportuno.”

(...) “Las SSTS 23 de octubre de 2000 y 1 de octubre de 2001, concluyen que los colegios profesionales informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, pero referido a las funciones propias de la profesión colegiada.”

10ª. En cuanto al apartado k) del artículo 7 del Anteproyecto que contempla como función “Informar en los procedimientos judiciales o administrativos que tengan por objeto la determinación de honorarios profesionales”, se propone la siguiente redacción: “informar en los procedimientos judiciales o administrativos que afecten a materias de la competencia de cada una de las profesiones colegiadas.”



Comunidad de Madrid

No cabe acoger la propuesta formulada, ya que, por una parte, implica una redacción excesivamente genérica e, incluso, confusa, al referirse a “materias de la competencia de cada una de las profesiones colegiadas” y, por otra parte, la evacuación de informe indefectiblemente en tales procedimientos judiciales y administrativos puede suponer un retraso en la tramitación de los mismos prescindible a la par que evitable, debiendo ser tan solo en el supuesto de que resulte verdaderamente necesaria la emisión de informe del colegio profesional de que se trate, cuando haya de acordarse en el seno de un concreto procedimiento judicial o administrativo la práctica de la correspondiente prueba documental o, en su caso, pericial, en aplicación de la normativa aplicable a dicho procedimiento.

11^a. Se propone la inclusión de un nuevo apartado en el artículo 7, en el que figure la función consistente en informar de manera gratuita respecto de los proyectos de disposiciones generales de carácter fiscal que afecten concreta y directamente a las profesiones respectivas, en los términos señalados en el número 4 del artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

No cabe acoger dicha propuesta, pues, tal como se ha indicado en relación a la otra propuesta analizada ya en el presente trámite, reiterada jurisprudencia ha delimitado la función de informe preceptivo de los colegios profesionales, a las condiciones generales de las funciones profesionales, pero referido a las funciones propias de la profesión colegiada.

Por otra parte, la emisión del citado informe se condiciona a la remisión al apartado 4 del artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo, entendemos referido a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no existiendo un apartado 4 en el mismo. En cualquier caso, el artículo 130 se declaró contrario al orden constitucional de competencias mediante STC 55/2018, de 24 de mayo, en el recurso de inconstitucionalidad 3628/2016.



Comunidad de Madrid

12^a. Respecto al artículo 7.s) [actualmente, artículo 7.t)], que contempla como función de los colegios profesionales la de “facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda”, se propone su modificación a fin de que se incluya la figura de los facilitadores.

En virtud de lo previsto en el artículo 3 del Decreto 52/2024, de 8 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el servicio y se regula la figura del personal experto facilitador para prestar apoyo a las personas con discapacidad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid, “un facilitador es un profesional experto que trabaja, según sea necesario, con el personal de justicia y con las personas con discapacidad para asegurar una comunicación eficaz en los procedimientos judiciales. Apoya a las personas con discapacidad para que comprendan y tomen decisiones informadas, asegurándose de que todo el proceso se explique a través de un lenguaje comprensible y de que se le proporcionen los ajustes y apoyos adecuados.

El artículo 12 del mencionado Decreto 52/2024 regula la designación del personal experto facilitador en los procesos judiciales incluidos en su ámbito de aplicación, que se realizará de conformidad con los criterios que se establecen en el Protocolo sobre criterios para la implantación y funcionamiento de la aplicación informática de asignación de peritos (DPER) en los juzgados y tribunales de la Comunidad de Madrid, que figura como anexo II de dicho Decreto, exceptuándose los procedimientos penales en los que se solicite un facilitador para asistir a una persona con discapacidad que ostente la condición de víctima. En este caso, la designación corresponderá a la Oficina Central de Asistencia a las Víctimas del Delito de la Comunidad de Madrid y, necesariamente, recaerá en un empleado público integrante de los equipos psicosociales adscritos a las oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito que reúna los requisitos establecidos en el citado Decreto para poder actuar como facilitador.



Comunidad de Madrid

Por tanto, se acepta la sugerencia, quedando el artículo 7.s) [actualmente, artículo 7.t)], redactado del siguiente modo: “facilitar a los Tribunales, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos y/o personal experto facilitador en los asuntos judiciales, o designarlos por sí mismos, según proceda”.

13ª. Se propone modificar el artículo 7.1.o), a fin de incluir los medios adecuados de solución de controversias regulados en la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, quedando dicho precepto con la siguiente redacción:

“o) Impulsar y desarrollar la mediación y otros medios adecuados de solución de controversias, ejerciendo además funciones arbitrales en los asuntos que les sean sometidos, conforme a la legislación vigente”.

El artículo 2 de la citada L.O. 1/2025 define como medio adecuado de solución de controversias “cualquier tipo de actividad negociadora, reconocida en esta u otras leyes, estatales o autonómicas, a la que las partes de un conflicto acuden de buena fe con el objeto de encontrar una solución extrajudicial al mismo, ya sea por sí mismas o con la intervención de una tercera persona neutral.”

El artículo 3 de la misma ley, referido al ámbito de aplicación de los medios adecuados de solución de controversias, contempla su aplicación a los asuntos civiles y mercantiles, incluidos los conflictos transfronterizos, y excluye, expresamente, las materias laboral, penal y concursal, así como los asuntos de cualquier naturaleza en los que una de las partes sea una entidad perteneciente al sector público.

Por su parte, la disposición adicional vigésimo segunda de la L.O. 1/2025 modifica, entre otras, la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de la Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, con el fin de reconocer a dichas entidades funciones de “mediación, conciliación y otros medios adecuados de solución de controversias, y arbitraje mercantil, nacional e internacional, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente”; sin



Comunidad de Madrid

embargo, la mencionada ley orgánica no atribuye tales funciones a los colegios profesionales, cuya la ley básica no ha sido modificada en este sentido, de tal modo que el artículo 5.º) de la Ley 2/1974 contempla como función de los colegios profesionales la de “Impulsar y desarrollar la mediación, así como desempeñar funciones de arbitraje, nacional e internacional, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente”, con lo que resulta plenamente acorde el anteproyecto.

En suma, no cabe aceptar la propuesta formulada.

14ª. Se propone incluir, como nuevas funciones de los colegios profesionales las siguientes:

- Colaborar con las universidades y centros de enseñanza superior en la definición de competencias profesionales, programas formativos, prácticas externas y actualización científica de los titulados, a fin de garantizar la adecuación entre la formación universitaria y las necesidades del ejercicio profesional.
- Impartir formación universitaria, tanto de grado como de postgrado, dirigida a la obtención de los títulos profesionales, con arreglo al ordenamiento jurídico, además de la continua de todos los colegiados, incluida su especialización en ramas, disciplinas y sectores transversales a la práctica de la profesión correspondiente.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero reconoce, en los apartados f), j) y r) de su artículo 5 las siguientes funciones:

- Participar en la elaboración de los planes de estudio e informar las normas de organización de los Centros docentes correspondientes a las profesiones respectivas y mantener permanente contacto con los mismos y preparar la información necesaria para facilitar el acceso a la vida profesional de los nuevos profesionales.



Comunidad de Madrid

- Organizar actividades y servicios comunes de interés para los colegiados, de carácter profesional y formativo.
- Organizar, en su caso, cursos para la formación profesional de los postgraduados.

El artículo 7 del anteproyecto, sin perjuicio de las funciones previstas en la legislación básica del Estado y las demás que les atribuya la normativa autonómica, ya prevé, entre otras funciones, las siguientes:

“l) Organizar cursos dirigidos a la formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados. Dichas acciones formativas podrán ser homologadas de conformidad con el procedimiento y los requisitos que se establezcan.

m) Colaborar con las entidades de formación de los futuros titulados en la mejora de los estudios y de la preparación de los mismos.”

Por tanto, el anteproyecto ya contempla la posibilidad de organizar cursos de formación y perfeccionamiento profesional de los colegiados, que podrán, en su caso, ser homologados, y la colaboración con las entidades de formación de los futuros titulados en la mejora de los estudios y de la preparación de los mismos. Una mayor concreción habrá de realizarse en los propios estatutos de cada colegio profesional.

En cuanto a la función de impartir formación universitaria, tal como se ha propuesto, se prevé en los estatutos del Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid, al tratarse, en efecto, de una cuestión cuya regulación es más propia de estatutos colegiales concretos, que de la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, de general aplicación a todos colegios de dicho ámbito.

Consecuentemente, no cabe acoger la propuesta.

15^a. Sería deseable que la norma desarrolle cuáles son las funciones administrativas de los colegios y defina cuáles son los actos sujetos al derecho administrativo.



Comunidad de Madrid

El anteproyecto de ley de colegios profesionales realizaría una definición si regulara un concepto nuevo o específico a los efectos de dicha ley, pero lo que no puede pretenderse, es que una disposición normativa devenga un tratado doctrinal, en este caso, para definir las funciones o actos de los colegios profesionales sometidos al derecho administrativo, cuando se trata de una cuestión cuyo ámbito de análisis y estudio viene dado por la jurisprudencia y la doctrina.

Coherentemente, la ley básica estatal tampoco hace distinción entre qué actos se encuentran sometidos al Derecho Administrativo y cuáles no.

Por su parte, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, dispone en su artículo 2.c) que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo conocerá de las cuestiones que se susciten en relación con “Los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas”, sin que proceda a la definición de las mismas.

A mayor abundamiento, los colegios profesionales no pueden ser entes ajenos al conocimiento de la normativa que les resulta aplicable, máxime si se tiene en cuenta su consideración de Administración corporativa y que en un Estado de Derecho la Administración se encuentra sometida al ordenamiento jurídico, con lo cual, en modo alguno resulta admisible ese supuesto desconocimiento por los colegios profesionales de su propio régimen jurídico.

En conclusión, no se acepta la sugerencia.

16^a. La profesión de mediador de seguros se encuentra regulada por el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.



Comunidad de Madrid

Dicha norma recoge la competencia de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones respecto de la actividad de los distribuidores de seguros, entre los que se encuentran los mediadores de seguros (art. 186), así como el régimen sancionador en la materia (art.198), lo que supone, según la propuesta, que las facultades de ordenación de la profesión y disciplinarias, recogidas en los artículos 6.c), 7.b) y c) y artículo 35, deben quedar limitadas, a aquellas cuestiones que no estén expresamente atribuidas a un órgano administrativo de control.

Así, se propone una redacción alternativa del apartado c) del artículo 6 añadiendo un párrafo más, y quedando del siguiente modo:

c) Ordenar el ejercicio de las profesiones, en aquellos aspectos que no estén atribuidos al control de la administración.

Se sugiere, igualmente, una redacción alternativa de los apartados b) y c) del artículo 7 añadiendo a cada uno de ellos un párrafo más, resultando la redacción siguiente:

b) Ordenar la actividad profesional de sus colegiados velando por la ética y dignidad profesional de los mismos y por la conciliación de sus intereses con el interés social y los derechos de los consumidores y usuarios en aquellos aspectos que no estén atribuidos al control de la administración.

c) Ejercer la facultad disciplinaria sobre los profesionales colegiados, así como sobre aquellos profesionales colegiados en otros colegios profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un colegio de la Comunidad de Madrid, en los términos establecidos en esta ley, en los correspondientes estatutos y normativa aplicable en materia disciplinaria, y en la medida que dichas facultades no estén atribuidas a la Administración.

Se propone, igualmente, una redacción alternativa del artículo 35 añadiendo un párrafo más con la redacción siguiente:



Comunidad de Madrid

Artículo 35. Potestad disciplinaria. 1. Los colegios profesionales tienen competencia para sancionar a los colegiados, así como a aquellos profesionales colegiados en otros colegios profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un Colegio de la Comunidad de Madrid, que incurran en infracción en el orden profesional y colegial, en la medida que dichas facultades no estén atribuidas a la Administración.

La propuesta debe ser rechazada, ya que los fines y funciones de los colegios profesionales lo son con independencia de las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico a las Administraciones Públicas; de hecho, estas podrán ejercer la potestad sancionadora conforme a la regulación sectorial de que se trate, mientras que a los colegios profesionales solo puede corresponder la potestad disciplinaria sobre los colegiados, como ya se ha señalado más arriba.

Por otra parte, la propuesta en cuestión se basa en la normativa en materia de seguros y contempla únicamente a los mediadores de seguros, cuando la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid tiene por objeto regular los colegios profesionales de dicho ámbito territorial, en general, cuestiones tales como su naturaleza y régimen jurídicos, su organización y funcionamiento, y, en ningún caso, la regulación singular de una concreta profesión.

17^a. Se propone que el texto de la Ley recoja de forma expresa y singularizada el reconocimiento de la especificidad de la profesión de administrador de fincas, destacando su importancia en la defensa de los intereses de comunidades y propietarios particulares, y sujeción a un régimen de control disciplinario específico, dada la trascendencia social y económica de sus funciones.

Se añade que dicha referencia singularizada permitiría, además, superar la tradicional dispersión normativa y jurisprudencial sobre la exigencia de capacitación, titulación y/o colegiación para el ejercicio de funciones de administración de fincas.

No cabe acoger la propuesta, ya que, además de no ostentar la Comunidad de Madrid competencias para ello, tal como se ha señalado, la Ley de Colegios



Comunidad de Madrid

Profesionales de la Comunidad de Madrid, tiene por objeto regular los colegios profesionales de dicho ámbito territorial, en general, y, en ningún caso, profesiones concretas, sean éstas cuales sean. Tampoco constituye, en modo alguno, un instrumento jurídico de refundición de diversas normas dispersas como si de un decreto legislativo se tratase.

18ª. Reconocimiento expreso de colegiación obligatoria para los profesionales de la terapia ocupacional.

Tal sugerencia debe ser rechazada, ya que, como se ha puesto de manifiesto anteriormente, la Comunidad de Madrid carece de competencias para el establecimiento del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación y, por otra parte, no procede regular en la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid colegios o profesiones concretas.

19ª. Se sugiere la inclusión de una disposición adicional en la que se establezca, para quienes presten servicios profesionales recurrentes y con carácter habitual de administración de fincas, la exigencia de acreditar una titulación oficial y la colegiación obligatoria, como ya prevé el artículo 2 del Decreto 693/1968, de 1 de abril, por el que se crea el Colegio Nacional Sindical de Administradores de Fincas.

Se añade que debe considerarse que, conforme a la normativa vigente, solamente pueden ejercer de administradores de fincas quienes acrediten la cualificación profesional suficiente y legalmente reconocida, resultando el cumplimiento de este requisito esencial como garantía de profesionalización.

Igualmente, tal propuesta debe ser rechazada, pues la ley de colegios, como acaba de señalarse, no tiene por objeto la regulación de profesiones ni colegios profesionales concretos.

Por el mismo motivo tampoco procede la sugerencia de reforzar y detallar en el anteproyecto, expresamente, las funciones de los colegios de administradores de fincas.



Comunidad de Madrid

20^a. Reconocimiento expreso de colegiación obligatoria para los profesionales de la terapia ocupacional.

Tal sugerencia debe ser rechazada, ya que, como se ha puesto de manifiesto anteriormente, la Comunidad de Madrid carece de competencias para el establecimiento del carácter obligatorio o voluntario de la colegiación y, por otra parte, no procede regular en la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid colegios o profesiones concretas.

21^a. Se sugiere que la Comunidad de Madrid ponga a disposición de los colegios medios personales y técnicos que ayuden al cumplimiento de sus fines.

No cabe aceptar tal sugerencia, ya que no es propia de una disposición legal, ni acorde a la personalidad jurídica propia e independiente de los colegios profesionales, que se encuentran dotados de sus propios recursos económicos.

22^a. Que se refuercen las herramientas de transparencia y la ventanilla única para facilitar la interacción entre los administradores de fincas, los consumidores y la Administración pública.

Esta sugerencia debe ser rechazada, en primer lugar, porque es específica de una concreta profesión, y, segundo, porque la transparencia y la ventanilla única son obligaciones impuestas por la Ley 2/1974 (artículos 10 y 11), en cumplimiento de la normativa comunitaria directamente a los colegios profesionales; no a la Comunidad, sin que exista vinculación alguna entre aquellos y esta.

23^a. Se propone incluir en la exposición de motivos o en el artículo 9 del anteproyecto, una alusión a los códigos deontológicos y que su cumplimiento sea obligatorio para los colegiados, ya que los códigos deontológicos establecen estándares de práctica profesional que superan los mínimos legales y están orientados al bien del paciente, refuerzan la responsabilidad ética, aseguran la calidad del cuidado y fortalecen la confianza de la ciudadanía en los profesionales.



Comunidad de Madrid

No es competencia de la Comunidad de Madrid la regulación de la deontología profesional. Tal como resulta del artículo 2.5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, “los Estatutos de los Colegios o los códigos deontológicos que, en su caso aprueben los Colegios, podrán contemplar previsiones expresas dirigidas a exigir a los profesionales colegiados que su conducta en materia de comunicaciones comerciales sea ajustada a lo dispuesto en la ley, con la finalidad de salvaguardar la independencia e integridad de la profesión, así como, en su caso, el secreto profesional”. Así mismo, dicha ley en su artículo 5 i) atribuye a los colegios profesionales, entre otras funciones, la de “Ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial”.

En consecuencia, habrán de ser los colegios profesionales, quienes, regulen las normas deontológicas en sus estatutos o en sus reglamentaciones internas.

En cuanto al establecimiento del carácter obligatorio para los colegiados de las normas deontológicas, el artículo 9.3 del anteproyecto establece que “Constituirá conducta sancionable el incumplimiento de las normas deontológicas de la profesión respectiva, debiendo estar a lo preceptuado en el artículo 35 de la presente ley”.

24ª. Se propone suprimir la referencia al consejo general contenida en el artículo 33.1, según el cual, “Contra las resoluciones de los órganos de los colegios o de los consejos autonómicos o los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos, sujetos al Derecho administrativo, podrá interponerse recurso corporativo ante la comisión de recursos del colegio o, en su caso, ante el correspondiente consejo general o consejo autonómico, según proceda”.



Comunidad de Madrid

Se argumenta, por una parte, que ello sería incoherente con el reconocimiento de personalidad jurídica propia a los colegios profesionales y consejos autonómicos, y, por otra, que para las Comunidades Autónomas que hayan asumido estatutariamente competencias en relación con las Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos, el concepto jerárquico del Consejo General a efectos de impugnaciones de actos autonómicos, fue eliminado por la Ley 12/1983, de 14 de octubre, de Proceso Autonómico, cuyo artículo 15.3 prevé que, “Por Ley del Estado podrán constituirse Consejos Generales o Superiores de las Corporaciones a las que se refiere el presente artículo para asumir la representación de los intereses corporativos en el ámbito nacional o internacional. Sin embargo, los acuerdos de los órganos de estas Corporaciones con competencias en ámbito inferior al nacional, no serán susceptibles de ser recurridos en alzada ante los Consejos Generales o Superiores, salvo que sus Estatutos no dispusieran lo contrario”.

Sobre esta cuestión debe tenerse presente que, según resulta del artículo 29 del anteproyecto, podrá constituirse el correspondiente consejo autonómico en el supuesto de que existan colegios profesionales correspondientes a una misma profesión cuyo ámbito territorial sea inferior al de la Comunidad de Madrid, lo que es absolutamente excepcional, habida cuenta del tenor del artículo 16.2 del mismo, según el cual, “No podrán constituirse colegios profesionales de ámbito territorial inferior al de la Comunidad de Madrid”, de tal modo que, en la práctica, solo existe un Consejo Autonómico, debido a razones históricas contempladas en su día en la tramitación de la Ley 19/1997, que incluye dos colegios profesionales: el Ilustre Colegio de la Abogacía de Madrid y el Ilustre Colegio de Abogados de Alcalá de Henares.

Por otra parte, la Ley 19/1997 creó la Comisión de Recursos como órgano colegiado encargado de la resolución de los recursos que, conforme a dicha Ley, puedan interponerse contra los actos de los Colegios Profesionales, que



Comunidad de Madrid

no estén integrados en el correspondiente Consejo de Colegios de Madrid. En el anteproyecto la Comisión de Recursos constituye, igualmente el órgano de resolución de los recursos corporativos, sin que comporte una modificación del régimen de recursos previsto en la Ley 19/1997, sino que, por el contrario, introduce una matización con el fin de clarificarlo.

En efecto, la Comisión de recursos es el órgano colegiado encargado de la resolución de los recursos corporativos, que puedan interponerse contra los actos de los colegios profesionales, que no estén integrados en el correspondiente consejo general o, en su caso, consejo autonómico. Como se ha señalado, la existencia de un consejo autonómico es excepcional, con lo que el anteproyecto menciona a los Consejos Generales, para los casos en que no exista ni Consejo Autonómico, que es la regla general, ni Comisión de Recursos. Previsión que, por otra parte, resulta conforme a lo dispuesto en la Ley 2/1974 (art. 9.1e); bien entendido que no se parte de la consideración de una relación de dependencia jerárquica de los colegios profesionales, respecto a los Consejos Generales, sino que estos presentan un carácter transversal o general respecto de la profesión de que se trate y sus competencias se basan en un principio de territorialidad.

25ª. Así mismo, en relación con los artículos 33 y 34 del anteproyecto, que regulan, respectivamente, el régimen de los recursos y la Comisión de Recursos, se propone unificar la terminología empleada para referirse a los órganos de recursos (Comisión, Consejo General, Consejo Autonómico) a fin de evitar duplicidades o solapamientos competenciales.

La propuesta parte de una premisa incorrecta, al equiparar, a efectos del régimen de recursos administrativos a los colegios profesionales, colegios autonómicos y consejos generales de colegios.



Comunidad de Madrid

Como ya se ha señalado, la Comisión de Recursos constituye el órgano de resolución de los recursos corporativos, mas, en su defecto, habrá de ser el Consejo General el órgano competente, con la salvedad del único Consejo Autonómico existente en la Comunidad de Madrid.

La ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid tiene por objeto la reglamentación de los colegios de dicho ámbito; no así los Consejos Generales que sólo pueden ser regulados por la ley estatal y les corresponden, entre otras, las funciones de los colegios profesionales en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional. Es decir, colegios profesionales, Consejos Generales y Comisión de Recursos no son, en absoluto, equiparables ni equivalentes; en consecuencia, no existe duplicidad ni solapamiento competencial alguno, debiendo rechazarse la propuesta planteada.

26ª. La materia electoral debería ser impugnada directamente ante la Jurisdicción contenciosa-administrativa.

Se rechaza la propuesta, pues los artículos 32 y 33 del Anteproyecto de Ley, son y deben ser acordes a lo establecido en la ley básica estatal, cuyos artículos 8.1 y 9.1.e) disponen, respectivamente, que: “Los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho Administrativo, una vez agotados los recursos corporativos, serán directamente recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa” y que una de las funciones de los Consejos Generales es la de “Resolver los recursos que se interpongan contra los actos de los colegios”, siendo esta última aplicable también a los Consejos Autonómicos en la Comunidad de Madrid, de existir estos, tal y como previene el artículo 33.2 del Anteproyecto de Ley, al disponer que “Los actos emanados de los órganos de los colegios y de los consejos autonómicos, en cuanto estén sujetos al Derecho administrativo, serán recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, una vez agotada la vía administrativa.”



Comunidad de Madrid

En el mismo sentido, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece en su artículo 25 que el recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa.

Por otra parte, como ya se ha señalado, en virtud del artículo 34 del anteproyecto, la Comisión de recursos es el órgano colegiado encargado de la resolución de los recursos que, conforme a esta ley, puedan interponerse contra los actos de los colegios profesionales, que no estén integrados en el correspondiente consejo general o, en su caso, consejo autonómico. Esta comisión no estará sometida a instrucciones jerárquicas del órgano de gobierno de los colegios profesionales y respetará en su actuación los principios, garantías y plazos que la Ley reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo procedimiento administrativo.

Cabe añadir sobre dicho régimen de recursos, que se encuentran excluidas las cuestiones de índole civil, penal y laboral, que quedarán sometidas a la normativa que en cada caso les sea de aplicación (artículo 32.2 del anteproyecto).

27^a. Se propone la modificación del artículo 28.4 del anteproyecto, que regula la elección de los miembros del órgano de gobierno del colegio, en el sentido de que el uso del voto telemático quede condicionado a la existencia de medios técnicos adecuados y seguros.

Según dispone el artículo 28 del anteproyecto, en su apartado 3, “las normas sobre elección de los miembros del órgano de gobierno, la convocatoria de reuniones, la composición y funcionamiento, el régimen de acuerdos y sus competencias se determinarán en los respectivos estatutos, sin perjuicio de lo



Comunidad de Madrid

dispuesto en la legislación básica del Estado y de la presente ley”. Añade el apartado 4 del mismo artículo 28, en su inciso final, que “el voto podrá ejercitarse personalmente, por correo o de forma telemática”.

En el mismo sentido el apartado 5 de dicho precepto, y siguiendo lo previsto en el Disposición adicional sexta de la Ley 2/1974, establece que “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, todos los órganos colegiados de las corporaciones colegiales se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas, tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario. En todo caso, estas previsiones podrán ser desarrolladas por los correspondientes reglamentos de régimen interno o normas estatutarias.”

En suma, no se impone una obligación ineludible de uso del voto telemático, sino que se trata de una cuestión encuadrada en la facultad de autoorganización de los colegios profesionales, por lo que la sugerencia debe ser rechazada. Todo ello, sin perjuicio de que los colegios profesionales, en el ejercicio de dicha facultad debieran ahondar en el uso de las nuevas tecnologías, en favor de los colegiados, para hacer posible el uso del voto telemático en el marco de la legislación en materia de colegios profesionales y la citada Ley 40/2015, a cuyo artículo 17 remite expresamente la ley 2/1974.

28ª. Se propone una modificación de la Disposición Transitoria Única, que recoja la implantación progresiva del voto telemático, por entender que la adaptación estatutaria en un año no implica necesariamente que existan medios técnicos suficientes para garantizar un sistema electoral telemático seguro y con las garantías adecuadas.



Comunidad de Madrid

La sugerencia en cuanto a la implantación progresiva debe ser rechazada por lo ya argumentado respecto a la anterior alegación, debiendo destacar que las normas sobre elección de los miembros del órgano de gobierno habrán de establecerse en los respectivos estatutos, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica del Estado y la propia ley de colegios profesionales. Sin embargo, como se expondrá más abajo, el plazo general de adaptación a la ley se aumenta a dieciocho meses.

29ª. Respecto de la propuesta de incluir dentro de la cuota de inscripción o colegiación todos aquellos costes “precisos y razonables para el cumplimiento de las finalidades colegiales” en el apartado 6 del artículo 2 del anteproyecto, además de tratarse de un concepto genérico o indeterminado, debe destacarse que la Comunidad de Madrid no ostenta competencias para su definición y determinación, que corresponden al Estado, sin perjuicio de remitirnos en este punto a lo señalado anteriormente sobre la cuestión de las cuotas colegiales. En suma, no cabe acoger la propuesta formulada.

30ª. Se sugiere añadir una nueva letra al artículo 8 del Anteproyecto de Ley, referido a los deberes de información y colaboración, con la siguiente redacción:

“Promover y exigir la colaboración con las administraciones autonómica y local, y sus organismos dependientes, para garantizar la obligación de colegiación de todos los profesionales que prestan sus servicios en aquéllas”.

No acoge la propuesta, dado que parte de una premisa errónea, la obligatoria colegiación de todos los empleados públicos. Esta cuestión ya ha sido tratada anteriormente en el análisis de las observaciones realizadas durante el trámite de consulta pública, al que nos remitimos.

31ª. Se sugiere incluir a los peritos y terceros neutrales en el artículo 14.2, con la siguiente redacción:



Comunidad de Madrid

“2. No obstante, los Colegios profesionales podrán elaborar criterios orientativos a los exclusivos efectos de la tasación de costas y jura de cuentas de los abogados, peritos y terceros neutrales.”

La propuesta formulada se limita a recoger dicha redacción, sin aportar argumentación jurídica alguna que permitiera su análisis jurídico, causa por la cual ha de ser rechazada.

En cualquier caso, el artículo 14.2 del anteproyecto es conforme a la ley básica estatal, 2/1974, en su redacción dada por 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 persigue adaptar la normativa estatal de rango legal a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, cuyo objeto es incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

La redacción propuesta supondría una ampliación de los supuestos en los que cabe la elaboración de criterios orientativos por los colegios profesionales, lo que iría en contra del principio de libre competencia de la Unión Europea.

32ª. Se pretende la modificación del artículo 27.2 del anteproyecto, según el cual, “El órgano plenario está integrado por todos los colegiados de pleno derecho, ejercientes o no ejercientes “, de tal modo que quede con la redacción siguiente: “La Asamblea General de colegiados/as estará constituida por la totalidad de los/as Colegiados/as. Podrán asistir con voz y voto a la misma los/as colegiados/as ordinarios/as, los/as colegiados/as no ejercientes y los/as colegiados/as jubilados/as.”



Comunidad de Madrid

Respecto del uso de lenguaje inclusivo, nos remitimos a lo expuesto con anterioridad.

En cuanto a la sustitución de la denominación “órgano plenario” por la de “Asamblea General”, a lo largo del texto estatutario se hace referencia de órgano plenario, por lo que resulta más claro seguir manteniendo dicha denominación al objeto de mantener cierta homogeneidad en el texto del anteproyecto, teniendo en cuenta además que en el apartado 1 de este artículo se establece que el órgano plenario, puede presentar la denominación de asamblea, junta general o la que figure en los estatutos.

Por último, en cuanto a la regulación de qué colegiados pueden asistir, se ha modificado el texto del anteproyecto, añadiendo al apartado 2 del artículo 27 lo siguiente: “Serán electores todos los colegiados con derecho a voto, conforme a los Estatutos”. Se entiende que esta redacción clarifica que la regulación del derecho a voto de los colegiados corresponde a los propios colegios profesionales en sus estatutos, conforme a la facultad de autoorganización de los mismos y de acuerdo con el artículo 7.3 de la Ley 2/1974.

33^a. Se sugiere la supresión del Presidente como órgano esencial de la estructura colegial, propuesta que debe ser rechazada, esencialmente, por dos motivos: primero, porque forma parte del órgano de gobierno, por lo se precisa de su existencia para que el colegio profesional cuente con órgano de gobierno, y segundo, porque el Presidente ostenta la representación legal del colegio profesional correspondiente (artículo 7.4 de la Ley 2/1974), resultando, por tanto, un órgano esencial.

34^a. Se propone una nueva redacción del artículo 27.4.b) para suprimir la consideración de que el Presidente sea elegido por el órgano plenario, señalando que “lo debería elegir la colegiación con el resto de componentes



Comunidad de Madrid

del órgano colegiado del que forma parte”. El precepto quedaría redactado del siguiente modo:

“b) La remoción del órgano de gobierno y de los cargos que forman parte del mismo por medio de la moción de censura.”

La propuesta planteada es confusa y contradictoria.

El artículo 27.4.b) del anteproyecto regula como competencia exclusiva del órgano plenario la elección del órgano de gobierno, incluido su presidente, y su remoción por medio de la moción de censura.

Estando constituido el órgano plenario, pudiendo denominarse asamblea o junta general según regulen los estatutos, por todos los colegiados de pleno derecho, ejercientes y no ejercientes, la elección del órgano de gobierno y, en consecuencia, del presidente, al formar parte del mismo, debe ser una competencia que recaiga en los colegiados válidamente constituidos en órgano plenario (asamblea o junta general). Este es el sentido en que se ha redactado el artículo 27.4.b) del anteproyecto, y que tiene su base en el artículo 7 de la Ley 2/1974, al hacer referencia a las elecciones para la designación de las Juntas Directivas o de Gobierno y a quienes pueden ser electores y candidatos a los órganos de gobierno de los colegios profesionales.

De la redacción dada tanto en el anteproyecto, como en la propia Ley 2/1974, de 13 de febrero, resulta que los miembros del órgano de gobierno – en el que está incluido su presidente- son elegidos por los colegiados.

La propuesta es confusa, contradictoria e incompleta, ya que, por una parte, se afirma que “la colegiación” (colegiados) debe elegir al presidente, -ello en consonancia con el anteproyecto y la ley estatal de colegios profesionales-,



Comunidad de Madrid

pero, por otra parte, la redacción propuesta al ceñirse exclusivamente a la “remoción” del órgano de gobierno y de los cargos que forman parte del mismo, omite una de las competencias que ostentan los colegiados, la elección tanto del órgano de gobierno colegial, como la de su presidente, teniendo en cuenta, además, que este es miembro también del órgano de gobierno como tal.

A mayor abundamiento, numerosos colegios profesionales contemplan en sus estatutos la posibilidad de que existan candidaturas o listas cerradas para la elección de los miembros de los órganos de gobierno del colegio, precisamente, para garantizar la cobertura de los cargos de dichos órganos, por lo que la figura del presidente está relacionado directa e intrínsecamente con la elección en bloque del propio órgano de gobierno, no pudiendo recogerse en el anteproyecto una diferenciación entre la elección del presidente y la del resto de miembros del órgano de gobierno.

En conclusión, no cabe acoger la propuesta.

35ª. En cuanto al órgano presidencial se propone que se establezca la posibilidad de que dicho órgano pueda ser de composición múltiple, en vez de unipersonal, añadiendo que ello puede inferirse de los artículos 7 y 9 de la Ley 2/1974.

A este respecto, debe señalarse que la Ley 2/1974 no prevé en ningún precepto de su articulado, ni ampara, una composición múltiple del órgano presidencial de los colegios profesionales.

El órgano presidencial (decano, presidente, síndico, etc...) tiene carácter unipersonal; es único dentro de cada colegio profesional y ostenta la representación legal de la corporación que preside. Por tanto, no se contempla la existencia de dos o más presidentes o decanos, que formen



Comunidad de Madrid

parte del órgano presidencial simultáneamente en el mismo mandato, debiendo rechazarse tal sugerencia.

36ª. Se propone añadir un segundo párrafo en el artículo 27.3 del anteproyecto, para incluir la figura de los “colegiados compromisarios”, argumentando que en colegios profesionales con un volumen elevado de colegiados la participación directa de todos los colegiados puede resultar ineficiente.

No cabe acoger la propuesta que se formula en el articulado de la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, al resultar aplicable a todos los colegios profesionales de su ámbito territorial, siendo estos muy diferentes en cuanto a su dimensión, organización y al número de colegiados adscritos a cada uno de ellos.

No obstante, en aplicación del principio de autoorganización colegial y, siempre con respeto al artículo 36 CE, según el cual, su estructura y funcionamiento deben ser democráticos, podría regularse la cuestión planteada en los estatutos colegiales, en aras de la eficacia y eficiencia, por cada colegio profesional en particular, debiendo especificarse en los estatutos su número, su sistema de elección, nombramiento y cese, así como sus funciones y cometidos, de acuerdo con el principio de transparencia en el funcionamiento colegial.

37ª. Se propone reconocer el desempeño de cargos colegiales función colegial como desempeño público institucional. Añadiendo en el artículo 28.3 lo siguiente:

“28.3 El ejercicio de los cargos colegiales tendrá la consideración de deber inexcusable a efectos laborales, funcionarial y estatutario. Se reconocerá el derecho a permisos retribuidos para su desempeño. Cuando exista



Comunidad de Madrid

dedicación exclusiva al cargo, el colegiado podrá situarse en excedencia forzosa o situación equivalente, con reserva de puesto y cómputo de antigüedad.”

El artículo 37 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, regula como permiso el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público y personal; sin embargo, no hace referencia al desempeño de cargos colegiales como incluido en el concepto de dicho deber.

Por otra parte, la ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid no es el texto normativo idóneo para regular los permisos de los trabajadores, por lo que, en conclusión, la propuesta debe ser rechazada.

38ª. Propuesta de modificación del artículo 37.1, de modo que reconozca a los colegios profesionales de ámbito superior a la Comunidad de Madrid y cuya sede se encuentre en la misma, la posibilidad de inscribirse potestativamente en la sección especial del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, dado que el artículo 1.2 establece que la ley resultará de aplicación a las actividades que desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid los colegios profesionales de ámbito nacional y los de ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid que tengan su sede en ella.

Se acoge la sugerencia y se modifica el artículo 37.1, con el fin de evitar una aparente incoherencia, de tal modo que se prevé la inscripción potestativa en la Sección especial de dicho Registro de los colegios profesionales de ámbito nacional y los de ámbito territorial superior al de la Comunidad de Madrid que tengan su sede en ella, de acuerdo con lo establecido en el decreto por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid.



Comunidad de Madrid

39ª. Se propone ampliar el plazo de adaptación de los estatutos colegiales a la Ley de un año a dieciocho meses, conforme a la sugerencia del Colegio Oficial de Médicos de Madrid, y a dos años, según la propuesta de la Unión Interprofesional de Madrid.

Si bien, el plazo de adaptación no está expresamente regulado en ninguna norma jurídica de forma expresa, suele ser habitual otorgar un plazo de entre seis meses a un año, para adaptar los estatutos colegiales a una Ley, como viene haciéndose en materia de colegios profesionales en otras comunidades autónomas, otorgándose un plazo superior si dicha adaptación conlleva especiales dificultades.

El plazo propuesto de dos años se considera excesivo, máxime teniendo en consideración que el régimen jurídico de los colegios profesionales ya está incorporado a nuestro ordenamiento jurídico (Ley 2/1974, de 13 de febrero; Ley 19/1997, de 11 de julio, etc.) y los colegios profesionales en la Comunidad de Madrid se encuentran constituidos legalmente y en pleno funcionamiento.

Se acepta como plazo de adaptación a la Ley el de dieciocho meses, quedando redactada la disposición transitoria única, con el siguiente tenor:

“Disposición transitoria única. Plazo de adaptación a la presente ley.

Los colegios profesionales actualmente existentes en la Comunidad de Madrid, que conservarán su validez, habrán de adaptar sus estatutos a la presente ley en el plazo de dieciocho meses, a contar desde su entrada en vigor. “

.-5. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en aplicación del artículo 8.5 del citado Decreto 52/2021, que ha sido emitido el 23 de diciembre de 2025 en sentido favorable.



Comunidad de Madrid

.- 6. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, conforme a lo previsto en el artículo 4.2 f) del Decreto 52/2021 y el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, evacuado el 30 de enero de 2026.

Dicho informe contiene observaciones de carácter eminentemente formal o mera redacción, así como sugerencias, que, en general, han sido acogidas, incluyendo diversas observaciones esenciales, a saber:

1ª. Se debe incorporar una justificación en la MAIN sobre la evaluación *ex post* y, en su caso, sobre la forma de realizarla.

Consecuentemente, se ha incluido el nuevo apartado IX sobre esta cuestión.

2ª. Ha de revisarse la redacción del artículo 2.2 del anteproyecto, a fin de garantizar, en todo caso, la sujeción de sus previsiones a la normativa básica estatal, mediante la incorporación, como mínimo, de una referencia a “la normativa vigente” u otra expresión de análoga significación.

Se ha incluido dicha mención en el citado artículo 2.2.

3ª. Por otra parte, se ha aceptado, pese a no ser una consideración de carácter esencial, la sugerencia de que se modificase el artículo 3.1, relativo a la colegiación de oficio, incluyendo, expresamente el derecho del interesado a decidir sobre la continuación o sobre el cese en el ejercicio de la profesión en las condiciones que se le exigen y a realizar las alegaciones que considere oportunas, en consonancia con la doctrina del Tribunal Supremo recogida en la ya citada sentencia de 16 de julio de 2018.

4ª. En el artículo 5.3, referente a las encomiendas de gestión, se debe suprimir la mención al término “servicios”, en aplicación del artículo 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Se ha procedido a realizar dicha modificación.



Comunidad de Madrid

5ª. El informe, sin clarificar si se trata, o no, de una consideración de carácter esencial, indica que algunos de los fines definidos en el artículo 6 del anteproyecto aparecen reiterados en el artículo 7, referido a las funciones de los colegios profesionales. Así, en el apartado 1, letra a), del artículo 7, se alude a la “representación de la profesión en el ámbito de la Comunidad de Madrid, que no tendrá carácter exclusivo, excepto en los supuestos de colegiación obligatoria”; y en la letra b) a la competencia para “ordenar la actividad profesional de sus colegiados velando por la ética y dignidad profesional de los mismos y por la conciliación de sus intereses con el interés social y los derechos de consumidores y usuarios”. Dichas funciones coinciden con los fines detallados en el artículo 6, letra b), del anteproyecto –“la representación institucional exclusiva de las profesiones cuando estén sujetas a colegiación obligatoria”-; letra c) –“ordenar el ejercicio de las profesiones”-; y letra e) [actualmente, d)] –“protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados”-. Se sugiere una reformulación del artículo 7 con la finalidad de deslindar con precisión las funciones y los fines esenciales de los colegios profesionales, con respeto, en todo caso, a la normativa básica estatal.

Sobre este particular, debe tenerse en consideración que, precisamente, la Ley 2/1974 se refiere a la representación como fin esencial en el artículo 1.3 y como función en el artículo 5.c). En cuanto a los derechos de los consumidores y usuarios, igualmente, la ley estatal contempla su protección como fin esencial en el citado artículo 1.3 y como función en el artículo 5.a). En consecuencia, la redacción del artículo 7.1 es respetuosa con la ley estatal básica.

Por otra parte, debe tenerse en consideración que el citado artículo 6.b) establece como fin esencial, no la representación por los colegios profesionales, en general, sino “La representación institucional exclusiva de las profesiones cuando estén sujetas a colegiación obligatoria”; mientras que la función que regula el artículo 7.1.a) del anteproyecto hace referencia a la representación de la profesión en el ámbito de la Comunidad de Madrid, con carácter general, que no tendrá carácter exclusivo, excepto en los supuestos de colegiación



Comunidad de Madrid

obligatoria. Así mismo, cabe indicar que, si bien es cierto que en el artículo 6.d) del anteproyecto figura como fin esencial “La defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 51 de la Constitución española”, el artículo 7.1.b) del texto proyectado hace referencia al “respeto debido a los derechos de los consumidores y usuarios” con un carácter más específico, conectado con la función de ordenación de la actividad profesional.

Continúa señalando el informe, que el fin recogido en el apartado c) del artículo 6, “Ordenar el ejercicio de las profesiones”, es más propiamente una función. Se acoge dicha sugerencia, de modo que se ha eliminado como fin esencial del precepto citado y se regula en el artículo 7.1.b) como función con una redacción acorde a lo dispuesto en el artículo 5.i) de la Ley 2/1974.

Así mismo, refiere el informe que se omiten algunas funciones establecidas en la legislación básica (vid. gr. las funciones contempladas en el artículo 5, letras g), n) o s), de la Ley 2/1974).

Consecuentemente, se han incluido las funciones establecidas en las letras g) y n) de dicho artículo 5; mas no así la contenida en la letra s), según la cual, es función de los colegios profesionales “Facilitar la solución de los problemas de vivienda a los colegiados, a cuyo efecto, participarán en los Patronatos oficiales que para cada profesión cree el Ministerio de la Vivienda”. Debe tenerse presente que la Ley 2/1974 es preconstitucional y, por tanto, el contexto jurídico y social actual es bien diferente. Por ello, no se ha incluido esta última función.

En otro orden de cosas, y respecto a la falta de fidelidad en la reproducción de los preceptos de carácter básico, y, especialmente, los dedicados a los fines y a las funciones de los colegios profesionales, que pone de manifiesto el informe, y sin perjuicio de lo señalado al hacer referencia al informe de la OFICAN, debe tenerse en consideración que a la Comunidad de Madrid, según resulta del artículo 27.6 de su Estatuto de Autonomía le corresponde, en el marco de la



Comunidad de Madrid

legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de colegios profesionales. En consecuencia, la ley de colegios puede desarrollar la ley estatal básica. De hecho, si no pudiera sino limitarse a reproducirla devendrían ilusorias sus competencias. Cuestión diferente es que la Comunidad de Madrid, haya de respetar en el ejercicio de las mismas lo dispuesto por la legislación básica, en el sentido de no contravenirla.

Por otra parte, la redacción del texto del anteproyecto obedece al resultado, tanto de la experiencia en la aplicación de la Ley 19/1997, como de la valoración de las observaciones, propuestas e informes recibidos durante la tramitación de aquél; sin perder de vista en todo momento la legislación básica como límite que debe respetarse por la Comunidad de Madrid en el ejercicio de sus competencias.

6ª. En la letra c) del artículo 7.1, se menciona el ejercicio de “la facultad disciplinaria sobre los profesionales colegiados, así como sobre aquellos profesionales colegiados en otros colegios profesionales de la misma profesión que ejerciten su actividad profesional en el ámbito territorial de un colegio de la Comunidad de Madrid, en los términos establecidos en esta ley, en los correspondientes estatutos y normativa aplicable en materia disciplinaria”.

Dicha previsión encuentra su fundamento en el artículo 3, apartado 3, de la Ley 2/1974, en cuya virtud, “en los supuestos de ejercicio profesional en territorio distinto al de colegiación, a los efectos de ejercer las competencias de ordenación y potestad disciplinaria que corresponden al Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional, en beneficio de los consumidores y usuarios, los Colegios deberán utilizar los oportunos mecanismos de comunicación y los sistemas de cooperación administrativa entre autoridades competentes previstos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Las sanciones impuestas, en su caso, por el Colegio del territorio en el que se ejerza la actividad profesional surtirán efectos en todo el territorio español”.



Comunidad de Madrid

Por ello, el informe afirma que el debiera completarse la redacción con una remisión al indicado precepto de la Ley 2/1974, a fin de garantizar la concordancia con la normativa básica estatal.

Esta consideración ha sido acogida en el artículo 35 del anteproyecto, que regula la potestad disciplinaria, introduciendo dos nuevos párrafos que incluyen el contenido restante del artículo 3.3 de la Ley 2/1974, así como en el artículo 7.1.c) por remisión a dicho artículo 35.

7ª. En la letra i) del artículo 7.1 se contempla como función de los colegios la de “informar los proyectos de las normas de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido afecte a las condiciones generales de las concretas funciones profesionales respectivas, en los supuestos en que se prescinda del trámite de audiencia e información públicas del apartado 3 del artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid”.

A este respecto, indica el informe que la posibilidad de recabar un informe preceptivo en la elaboración de una disposición normativa es un trámite distinto pero compatible con el de audiencia e información pública, según resulta de lo establecido en el artículo 4, apartado 2 y en los artículos 8 y 9 del Decreto 52/2021. Añade que, en aras a lograr una mayor seguridad jurídica, sería conveniente que la obligación de recabar el informe preceptivo de los colegios profesionales no quedara condicionada en el anteproyecto a la evacuación del trámite de audiencia e información pública.

Dicho condicionamiento, que se había incluido al acoger una observación del informe emitido por la OFICAN, se ha suprimido con el fin de atender la consideración esencial formulada por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

8ª. En el artículo 8 se recogen los deberes de información y de colaboración de los colegios profesionales. En la letra b), se alude a la obligación de “facilitar la información que sea requerida por las Administraciones públicas para el ejercicio



Comunidad de Madrid

de las competencias propias, conforme al régimen jurídico aplicable” y en la letra c) al deber de “colaborar con las universidades de la Comunidad de Madrid en la elaboración de los planes de estudio (...) y ofrecer la información necesaria para facilitar el acceso a la vida profesional de los nuevos colegiados”.

Por su parte, el artículo 7 se refiere, en su letra m), como función de los colegios profesionales, a la colaboración “con las entidades de formación de los futuros titulados en la mejora de los estudios y de la preparación de los mismos” y en su letra t) [actualmente, apartado u)], a la colaboración “con las administraciones públicas en el ejercicio de sus competencias en los términos previstos en las leyes y, en particular, colaborar mediante la realización de estudios, emisión de informes (...)”.

En este punto el informe aprecia un cierto solapamiento entre deberes y funciones de los colegios profesionales, añadiendo que la colaboración con la administración mediante la realización de estudios o la emisión de informes y la participación de los colegios en la elaboración de los planes de estudio y la preparación de la información necesaria para facilitar el acceso a la vida profesional de los nuevos profesionales, tienen la consideración de funciones propias de los colegios profesionales conforme a la normativa básica estatal, según resulta del artículo 5, letras b) y f), de la Ley 2/1974.

Con el fin de adecuar el texto del anteproyecto a esta consideración de carácter esencial se han eliminado del mismo los deberes referidos para evitar el solapamiento con las funciones, y se ha mantenido, únicamente, el de “facilitar la información que sea requerida por las Administraciones públicas para el ejercicio de las competencias propias, conforme al régimen jurídico aplicable”, que, por un lado, tiene un carácter más amplio y genérico, desde el punto de vista material, y, por otro, no se refiere a una función de participación de los colegios, sino a una obligación de los mismos frente a las Administraciones.



Comunidad de Madrid

9ª. La letra a), del artículo 8, recoge la obligación de los colegios profesionales de “elaborar una carta de servicios al ciudadano que, en su caso, será informada con carácter previo por el Consejo General de Colegios de la profesión respectiva y el consejo autonómico, si lo hubiera”.

Señala el informe que la exigencia de que los consejos generales de colegios informen con carácter previo a su elaboración la carta de servicios al ciudadano supone la atribución a aquéllos de una función que no aparece específicamente contemplada en el artículo 9, apartado 1, de la Ley 2/1974, al tiempo que cuestiona la fundamentación de dicha previsión en el artículo 9.1.a), en relación con el artículo 5, apartados a) e i), de la LCP, según se argumenta más arriba, por lo que se ha eliminado la mención al Consejo General de Colegios en el artículo 8.a), pese a la conveniencia de dicho informe para dotar de uniformidad a las cartas de servicios.

10ª. El artículo 18 regula la denominación de los colegios profesionales. En su apartado 3 se declara que el cambio de denominación de los colegios profesionales constituye una modificación estatutaria y se indica que será acordado conforme a lo establecido en los estatutos, debiendo “ser aprobado por el Consejo General de Colegios correspondiente.

La normativa básica estatal reconoce la competencia de los consejos generales para “aprobar los estatutos (...) de los Colegios” (artículos 6, apartado 4, y 9, apartado 1, letra c), de la Ley 2/1974), al tiempo que el artículo 6, apartado 5, de la referida Ley 2/1974 dispone que “la modificación de los Estatutos generales y de los particulares de los Colegios exigirá los mismos requisitos que su aprobación”, por lo que resultaría correcta la aprobación por aquellos del cambio de denominación si se considera una modificación estatutaria, como resulta igualmente del artículo 23.a) del proyecto.

Sin embargo, en la medida en que el anteproyecto exige la aprobación del consejo general correspondiente y, por tanto, de un órgano cuyo ámbito de actuación excede de las competencias de la Comunidad de Madrid, debiera



Comunidad de Madrid

completarse la redacción proyectada con una referencia a lo que al respecto determine la normativa básica, a fin de garantizar una plena coherencia con la misma.

Se ha acogido dicha consideración, modificándose el artículo 18 en el sentido señalado.

11^a. En el artículo 20, dedicado a la segregación, se declara que “la segregación de un colegio de otro u otros en que se exija, para su ingreso, a partir de ese momento, titulación diferente a la del colegio de origen se aprobará mediante decreto de Consejo de Gobierno, siguiéndose los mismos trámites que para su creación”.

Sin embargo, en este caso, la aprobación de la segregación mediante decreto no se compadecería con el contenido de los apartados 1 y 2, del artículo 4, de la Ley 2/1974, pues el apartado 1, exige que la creación de los colegios profesionales se articule por ley y el apartado 2, requiere decreto para la “(...) segregación, cambio de denominación y disolución de los Colegios Profesionales de la misma profesión (...)”. En el supuesto proyectado, lo que surge en realidad, tras la segregación, es un nuevo colegio profesional en el que se agrupan los profesionales de una titulación distinta a la requerida en el colegio de origen, lo que supone de facto la creación de un nuevo colegio profesional. Por tanto, según el informe, deberá exigirse su aprobación por ley.

Es cierto que la redacción del artículo 20 del anteproyecto puede inducir a error, motivo por el cual, se ha simplificado y clarificado, al tiempo que se ha adaptado a lo dispuesto, respecto a la segregación, en el artículo 4.2 de la Ley 2/1974, según el cual, requerirá la aprobación por Decreto y se ha añadido una referencia a la normativa básica.

Asimismo, se ha modificado el apartado 2 del artículo 20, a fin de prever el concreto supuesto de que como consecuencia de la segregación surja un nuevo colegio profesional en el que se agrupen los profesionales de una titulación



Comunidad de Madrid

distinta a la requerida en el colegio de origen; en tal caso, resultará de aplicación lo establecido en el artículo 16, debiéndose aprobar mediante ley.

Por otra parte, siguiendo el contenido del informe, se ha eliminado la referencia al informe del Consejo General de Colegios, pese a la conveniencia del mismo, por tratarse de un órgano cuyo ámbito de actuación excede de las competencias de la Comunidad de Madrid, tanto en el citado artículo 20, como en el 21.

Finalmente, y al objeto de evitar dudas interpretativas, en el apartado 3 del artículo 20, se ha precisado que no podrá exceder del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid para que sea ésta la competente de la tramitación el colegio preexistente. No obstante, se deduce, en pura lógica, que el nuevo colegio tampoco excederá del ámbito madrileño.

12^a. Señala el informe que entre las competencias del órgano plenario, el apartado 4, letra b) del artículo 27 proyectado recoge “la elección del órgano de gobierno y de su presidente (...)”

Conforme al artículo 28, apartado 4, del anteproyecto, “la elección de los miembros del órgano de gobierno de los colegios profesionales se hará por sufragio universal, libre, directo y secreto”, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, de la Ley 2/1974 que declara que “las elecciones para la designación de las Juntas Directivas o de Gobierno u otros Órganos análogos se ajustarán al principio de libre e igual participación de los colegiados, sin perjuicio de que los Estatutos puedan establecer hasta doble valoración del voto de los ejercientes, respecto de los no ejercientes”.

El informe aprecia una posible confusión en la previsión contenida en el artículo 27.4. b), entre el proceso electoral al que son llamados todos los colegiados con la circunstancia de que el órgano plenario integre de iure a todos los colegiados, por lo que señala que debiera revisarse para acomodarse plenamente al contenido del artículo 7 de la Ley 2/1974 y a lo señalado en el artículo 28, apartado 4, del anteproyecto.



Comunidad de Madrid

Con el fin de evitar cualquier duda interpretativa o posible confusión, se ha eliminado la letra b) del apartado 4 del artículo 27, procediendo a realizar las correspondientes modificaciones en la enumeración contenida en dicho apartado. Al propio tiempo, en el 28.4 se ha incluido la previsión de que serán electores todos los colegiados con derecho a voto, conforme a los estatutos.

13ª. En el apartado 6 del artículo 28, se establece que “una vez elegidos los miembros de los órganos de gobierno, se comunicará su composición a la consejería competente en materia de colegios profesionales, solicitándose su inscripción, y a la consejería o consejerías competentes por razón de la profesión”.

La exigencia de comunicar la composición de los órganos de gobierno a la consejería o consejerías competentes por razón de la materia y a la consejería en materia de colegios profesionales, impone a los colegios la obligación de realizar una doble comunicación, lo que no parece acomodarse a los principios de simplicidad y de agilidad que deben regir en la actuación de las administraciones públicas -art. 3, apartado 1, de la Ley 40/2015-.

Por otra parte, dicha obligación no parece compaginarse con el contenido del artículo 5 del anteproyecto, del que resulta que, en lo que atañe a los contenidos propios de cada profesión, la consejería competente es la que guarde relación con la profesión respectiva, mientras que “(...) en lo referente a las materias corporativas e institucionales contempladas en esta ley” -en las que tiene cabida la comunicación de la composición de los órganos de gobierno-, “los colegios profesionales se relacionarán con la Comunidad de Madrid a través de la consejería con competencias en materia de colegios profesionales”.

Atendiendo a esta consideración se ha reformulado el artículo 28, de tal modo que se ha eliminado la comunicación a la consejería competente por razón de la profesión.



Comunidad de Madrid

14^a. En el apartado 7 del artículo 28 (actualmente, apartado 6 del artículo 28) se determina que “los colegios profesionales comunicarán al Consejo General de Colegios respectivo la composición de sus órganos de gobierno y promoverán la inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid de las personas integrantes de dichos órganos, así como sus renovaciones o modificaciones”.

Según el informe, el contenido de dicho precepto parece encontrar su fundamento en el artículo 7.6, de la Ley 2/1974 que dispone que “en el plazo de cinco días desde la constitución de los Órganos de gobierno, deberá comunicarse ésta, directamente o a través del Consejo General, al Ministerio correspondiente. Asimismo, se comunicará la composición de los Órganos elegidos y el cumplimiento de los requisitos legales. De igual forma se procederá cuando se produzcan modificaciones”.

Se añade que el precepto proyectado no reproduce con fidelidad la normativa básica, por lo que debería modificarse la redacción con la finalidad de aclarar el procedimiento de comunicación de la composición de los órganos de gobierno, con respeto a lo declarado en el artículo 7, apartado 6, de la Ley 2/1974.

Sobre esta cuestión debe señalarse que el apartado 7 (actualmente, apartado 6) del artículo 28 no encuentra su fundamento en el artículo 7.6, de la Ley 2/1974, tal como se afirma en el informe, sino que se trata de una previsión acorde con el artículo 38 del propio anteproyecto y se encuentra en concordancia con la normativa reguladora del Reglamento del Registro de Colegios Profesionales.

En cualquier caso, se ha modificado la redacción del precepto en cuestión con el fin de dotarlo de una mayor claridad. Además, teniendo en cuenta la anterior consideración analizada, se ha suprimido el anterior apartado 6 con lo que el apartado 7 ha sido reenumerado y su texto ha quedado del siguiente modo: “Los colegios profesionales comunicarán al Consejo General de Colegios respectivo la composición de sus órganos de gobierno y promoverán la inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid de las personas



Comunidad de Madrid

integrantes de dichos órganos, así como sus renovaciones o modificaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la presente ley.”

15ª. En el artículo 31, letra d), se atribuye al Consejo Autonómico competencia para “Aprobar sus propios estatutos y los de los colegios profesionales, así como sus modificaciones”.

Sostiene el informe que en lo que respecta a los estatutos de los colegios profesionales, tal previsión resulta incongruente con los artículos 22 y 24 del anteproyecto, en los que nada se dice acerca de esta facultad de los consejos autonómicos. Al mismo tiempo, añadiría una complejidad y trámites excesivos para la aprobación de unos estatutos, que ya están sujetos a la aprobación del consejo general de colegios, además de al informe de legalidad por la Comunidad de Madrid y a la orden del consejero competente acordando su inscripción y publicación.

En cuanto a los estatutos de los propios consejos autonómicos, la previsión analizada podría colisionar con el artículo 30 del anteproyecto, cuyo apartado 1 exige la aprobación de sus estatutos por los colegios profesionales que lo integran, y no al revés.

En consecuencia, se modifica la letra d) del artículo 31, que pasa a establecer como función la de “Elaborar sus propios estatutos, así como sus modificaciones”.

16ª. Sería recomendable, por razones de seguridad jurídica, precisar el concreto alcance de la previsión que integra el apartado 3 del artículo 37 en tanto señala que “En el asiento de inscripción de aquellos actos que contuvieran disposiciones no ajustadas a la legalidad, pero que no afectaran a la validez del acto objeto de inscripción en su totalidad, se hará constar, motivadamente, que se tienen por no puestos”. Se observa, además, que esta previsión puede resultar contradictoria con lo dispuesto en el apartado precedente, en cuanto se prevé que solo podrán denegarse motivadamente las inscripciones “por razones de legalidad”.



Comunidad de Madrid

El precepto en cuestión no regula el procedimiento para la inscripción, si bien entendemos que, en todo caso, debería garantizarse un trámite de audiencia al colegio o consejo autonómico con carácter previo a las consecuencias de los apartados 2 y 3 (denegación de la inscripción o tener por no puestas determinadas partes de los actos consideradas disconformes a derecho). Dicho trámite no se prevé en el anteproyecto ni en el Decreto 140/1997, de 30 de octubre, por el que se regula el contenido, organización y funcionamiento del Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, siendo una exigencia constitucional derivada del artículo 105 CE.

Siguiendo esta consideración de carácter esencial, se ha modificado el 37, clarificando la redacción y haciendo referencia al trámite de audiencia durante la tramitación del procedimiento.

En cualquier caso, el apartado 3 del artículo 37 no resulta contradictoria con lo previsto en el apartado precedente, según el cual, solo podrán denegarse motivadamente las inscripciones “por razones de legalidad”, sino que entronca con el principio de limitación de la extensión de la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos establecido en el artículo 49.2 de la Ley 39/2015.

A mayor abundamiento, en otras normas reguladoras de Registros públicos, como es el caso del Decreto 20/2002, de 24 de enero, por el que se regula el Registro de Fundaciones de la Comunidad de Madrid, se recoge una previsión muy similar.

.- 7. El 4 de marzo de 2026 se ha emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, conforme a lo previsto en el artículo 4.3 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid informe de ampliación del anterior de fecha 30 de enero de 2026.

A resultas del mencionado informe de 4 marzo, se ha introducido un nuevo capítulo, el VI, en el texto proyectado, relativo al régimen sancionador. En concreto, afirma el informe sobre esta cuestión que los colegios profesionales carecen de competencia para ejercer la potestad sancionadora respecto a



Comunidad de Madrid

aquellos profesionales que ejerzan su actividad sin estar debidamente colegiados, al no extenderse el ejercicio de las potestades administrativas que tienen asignadas en su condición de corporaciones de derecho público, más allá de sus miembros. Por el contrario, la Comunidad de Madrid, en su condición de administración pública territorial con competencias en la materia, puede tipificar como infracción administrativa y ejercer la potestad sancionadora frente a quienes ejerzan profesiones sujetas a colegiación obligatoria sin cumplir dicho requisito dentro de su ámbito territorial.

.-8. El texto proyectado, tras la modificación señalada, se ha remitido a la Secretaría General Técnica de esta consejería, con fecha 8 de julio de 2026, a efectos de que se comunique a las Secretarías Generales Técnicas de cada consejería para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en relación a dicho capítulo VI, en cuanto a su adecuación al orden competencial y atribuciones establecido en los decretos de estructura, en el plazo de 8 días hábiles previsto en el artículo 4.3 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid.

A resultas de dicho trámite han presentado observaciones las siguientes Consejerías:

- 1º Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, mediante escrito de 16 de julio de 2026.

Primeramente, se realizan sugerencias relativas a la ampliación de las funciones de los colegios profesionales, a la posibilidad de que los colegios profesionales queden sometidos a regímenes específicos de habilitación o acreditación y a la ventanilla única.

Sin embargo, tal como se señalaba de forma expresa en el oficio de remisión a las distintas consejerías, el presente trámite se refiere, exclusivamente, al capítulo VI, la disposición transitoria segunda y la disposición final primera, para



Comunidad de Madrid

la realización de las observaciones oportunas “circunscritas a los nuevos preceptos”. Tales propuestas podrían haberse realizado con anterioridad, al evacuar el trámite de informe de las distintas consejerías a la totalidad del texto del anteproyecto, mas no se formularon, sino que la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior señaló en su escrito de 15 de octubre de 2024 lo siguiente: “ En relación con el anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid, circulado en aplicación de lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid, se informa que, una vez consultados los centros directivos de esta Consejería, no se formulan observaciones al texto del mismo”.

En este trámite tan solo cabe pronunciarse sobre los preceptos que disciplinan el régimen sancionador y se han incluido posteriormente, a results del citado informe de 4 de marzo de 2026 emitido por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

Así, tan solo cabe hacer referencia a la sugerencia de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior sobre el artículo 39, que establece como obligación que el profesional colegiado tiene el deber de comunicar todo acto de intrusismo u otra actuación tipificada en esta ley, de que tenga conocimiento, al colegio profesional correspondiente o, en caso de que se refiera a un profesional no colegiado, a la consejería competente por razón de la materia. No fija, por tanto, ninguna obligación para el colegio profesional en esta materia. En este sentido, se propone incorporar como función obligatoria de los Colegios Profesionales la siguiente: 'Ejercer de forma proactiva y de oficio cuantas acciones legales de carácter civil, administrativo o penal sean procedentes en defensa de la profesión y de los consumidores y usuarios ante conductas que puedan constituir intrusismo profesional, publicidad engañosa o competencia desleal en perjuicio del interés general'.



Comunidad de Madrid

No cabe aceptar dicha propuesta. Resulta excesivamente imperativa y supone una carga para los colegios profesionales que excede de la regulación contenida en la normativa básica.

En cualquier caso, se reconoce en el propio anteproyecto la posibilidad de ejercitar acciones legales cuando proceda, en cuanto se atribuye a los colegios profesionales la función de adoptar medidas necesarias para evitar el intrusismo profesional y la competencia desleal —art. 7.1.d)—; así como el deber de colaboración con las Administraciones públicas —art. 7.1.u) y art. 8—; la potestad disciplinaria respecto de colegiados —art. 35—; y un régimen sancionador que tipifica como infracción muy grave el ejercicio de profesión colegiada sin cumplir la obligación legal de colegiación —art. 40.1.b)-, pero sin imponer como una obligación automática el ejercicio de toda acción civil, administrativa o penal.

- 2º. La Consejería de Sanidad en su escrito de fecha 21 de julio de 2026 ha formulado las observaciones siguientes:

- .-1ª. Propone ampliar de seis a nueve meses el plazo para resolver y notificar los procedimientos sancionadores regulados en el Capítulo VI del anteproyecto de Ley, referido al Régimen Sancionador, debido a la complejidad técnica que pueda presentar su instrucción, para lo cual se sugiere añadir un nuevo apartado al artículo 44 del anteproyecto con el siguiente tenor literal:

“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución de los procedimientos sancionadores previstos en esta ley será de nueve meses, contado desde la fecha del acuerdo de iniciación. Transcurrido dicho plazo sin que se haya notificado resolución expresa, se producirá la caducidad del procedimiento, sin perjuicio de la posible iniciación de un nuevo procedimiento mientras no haya prescrito la infracción”.

Dicha propuesta se admite, dada la complejidad que pueden presentar tales procedimientos, y, al amparo del artículo 21.2 de la Ley 39/2015, de 1 de



Comunidad de Madrid

octubre, que permite establecer un plazo que exceda de seis meses si lo prevé una norma con rango de ley.

.-2ª. En segundo lugar, se sugiere para mejorar la tramitación de estos procedimientos y determinar de una manera más objetiva la sanción procedente, resultaría oportuno, dada la amplitud de la horquilla de las sanciones previstas, que se proceda en el texto legal a la expresa división de las mismas en grados mínimo, medio y máximo, fijando los intervalos para cada uno de ellos, lo que reduciría el margen de indeterminación y facilitaría a los órganos competentes la aplicación motivada del principio de proporcionalidad.

Así, en el artículo 41.1 se propone añadir en su último inciso el siguiente texto:

“A efectos de graduación, las sanciones por infracciones muy graves se dividirán en los siguientes grados:

- grado mínimo, multa de 5.001 a 20.000 euros o inhabilitación superior a un año y hasta dos años.
- grado medio, multa de 20.001 a 35.000 euros o inhabilitación superior a dos años y hasta tres años y seis meses.
- grado máximo, multa de 35.001 a 50.000 euros o inhabilitación superior a tres años y seis meses y hasta cinco años”.

Y en el artículo 41.2:

“A efectos de graduación, las sanciones por infracciones graves se dividirán en los siguientes grados:

- *grado mínimo, multa de 1.001 a 2.300 euros o inhabilitación de hasta tres meses.*
- *grado medio, multa de 2.301 a 3.700 euros o inhabilitación superior a tres meses y hasta seis meses.*



Comunidad de Madrid

- grado máximo, multa de 3.701 a 5.000 euros o inhabilitación superior a seis meses y hasta un año”.

Por tanto, la propuesta plantea la subdivisión de las sanciones previstas para las infracciones graves y muy graves en grados mínimo, medio y máximo, estableciendo intervalos económicos y temporales predeterminados para cada uno de ellos.

No obstante, se considera que dicha modificación no resulta necesaria para garantizar los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad que deben presidir el ejercicio de la potestad sancionadora.

En primer lugar, el anteproyecto ya contiene una previsión específica en materia de graduación de las sanciones al establecer en su artículo 41.4 que estas se impondrán teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en cada caso y de conformidad con los principios que rigen la potestad sancionadora. Asimismo, las sanciones previstas en el artículo 41.1 se encuentran suficientemente delimitadas mediante la fijación legal de sus límites mínimo y máximo.

En segundo lugar, la legislación básica estatal no prevé que las sanciones deban dividirse necesariamente en grados. El artículo 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, únicamente gradúa las infracciones, no las sanciones, respecto de las cuales, únicamente exige que se encuentren delimitadas por norma con rango de ley, estableciéndose en el artículo 29, referido al principio de proporcionalidad, los criterios de graduación de las sanciones (intencionalidad, persistencia, naturaleza de los perjuicios, reincidencia, etc.). Por tanto, la



Comunidad de Madrid

proporcionalidad se garantiza mediante la aplicación al caso concreto, y de forma motivada, de criterios de graduación legalmente establecidos, no mediante la fragmentación numérica de las horquillas sancionadoras.

La configuración de amplias horquillas sancionadoras responde precisamente a la finalidad de permitir una adecuada individualización de la respuesta administrativa en función de la gravedad efectiva de la conducta, el perjuicio causado y las restantes circunstancias concurrentes. La previsión legal de tramos cerrados y predeterminados podría reducir la flexibilidad necesaria para alcanzar una sanción plenamente ajustada al caso concreto.

Por otra parte, aunque se admitiera el texto propuesto, el órgano competente debería llevar a cabo, igualmente, la valoración administrativa inherente al juicio de proporcionalidad, puesto que seguiría siendo necesario determinar la procedencia de aplicar el grado mínimo, medio o máximo. Por ello, la subdivisión propuesta no supondría una mejora, sino una regulación legal excesivamente pormenorizada que implicaría una mayor rigidez en la aplicación del régimen sancionador, que podría incluso ir en detrimento del principio de proporcionalidad.

En consecuencia, no cabe acoger la propuesta formulada.

.-3ª. Se sugiere incorporar al texto legal la preferencia del orden penal cuando los hechos pudieran ser constitutivos de delito, añadiendo que, en tales casos, se pondrán los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal o del órgano judicial competente y se suspenderá, cuando concorra identidad de sujeto, hecho y fundamento, el procedimiento administrativo sancionador hasta que recaiga resolución penal firme o se acuerde el archivo de las actuaciones penales.

Tal previsión viene a ser una consecuencia del principio non bis idem, principio básico del derecho sancionador que deriva del artículo 25 de la Constitución, y, por tanto, resulta plenamente aplicable a los procedimientos sancionadores que se sustancien al amparo de la futura ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid. En anteproyecto se encuentra reconocido expresamente



Comunidad de Madrid

en el 41.6, según cuyo tenor, “no podrán sancionarse los hechos que lo hayan sido penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

Así mismo, el artículo 2 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid, contiene en sus párrafos 1 y 2 la previsión sugerida. Dicho decreto resulta de aplicación, conforme al artículo 44.4 del anteproyecto, por lo que la propuesta debe ser rechazada por innecesaria.

.-4ª. Por último, según las observaciones formuladas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, se considera conveniente que el texto legal concretara con mayor precisión a qué órgano corresponde la competencia para resolver el procedimiento sancionador.

A este respecto, ha de tenerse en consideración que la ley debe atribuir la potestad sancionadora, pero no necesariamente fijar el órgano concreto competente para resolver, máxime tratándose de una ley general para todos los colegios profesionales y, por tanto, para todas las materias con carácter general, como es el caso.

En el ámbito sancionador la norma con rango de ley debe establecer la potestad sancionadora, tipificar infracciones y prever las sanciones y establecer las garantías esenciales. El propio anteproyecto ya contiene esa previsión legal en el capítulo VI: define las infracciones en el artículo 40, las sanciones en el artículo 41 y regula la potestad sancionadora y los principios en el artículo 44.

Cuestión totalmente distinta es la relativa a la regulación del órgano administrativo concreto dentro de la consejería correspondiente, que deba tramitar, instruir y resolver el procedimiento sancionador, pues se circunscribe a la organización administrativa interna de cada consejería, que se regula en los decretos de estructura de cada una de ellas; y ello, sin perjuicio de lo que establezca la normativa sectorial de carácter sancionador en cada materia de la profesión de que se trate. Por tales motivos, no cabe aceptar la sugerencia, de



Comunidad de Madrid

modo que se atribuirá la competencia dentro de cada consejería al órgano que se determine en los correspondientes decretos de estructura, conforme a la disposición final primera del texto proyectado, debiendo en todo caso tener en consideración que, en cualquier caso, “la fase de instrucción y la fase de resolución deberán atribuirse a órganos o unidades administrativas distintos”, tal como dispone el artículo 4.2 del citado Decreto 245/2000.

- 3º. La Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo en su escrito de fecha 29 de julio de 2026 realiza las siguientes observaciones:

.-1ª. Se sugiere valorar la necesidad solicitar nuevamente los informes preceptivos de la Dirección General de Presupuestos y de la Dirección General de Recursos Humanos como consecuencia de la modificación sustancial del anteproyecto de Ley. En concreto, la disposición transitoria segunda introducida hace referencia a la progresiva implantación y puesta en funcionamiento de las unidades administrativas competentes para la instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos sancionadores, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes.

La regulación contenida en dicha ley de colegios profesionales no supondrá un incremento del gasto público ni una disminución de los ingresos de la Comunidad de Madrid previstos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

El desempeño de las funciones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora, regulada en el capítulo VI, no comporta impacto presupuestario, toda vez que corresponderá al personal ya existente en la Comunidad de Madrid. Las unidades administrativas que se determinen en los decretos de estructura como competentes para la tramitación de los procedimientos referidos en la disposición transitoria segunda, serán las ya existentes para otros procedimientos sancionadores competencia del centro directivo o, en su caso, se constituirán con personal ya existente, conforme a las instrucciones que



Comunidad de Madrid

anualmente establezcan sobre crecimiento de plantilla la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección General de Presupuestos.

No obstante, con fecha 27 de agosto de 2026, se han remitido el texto de dicho anteproyecto, su MAIN, así como la presente memoria, a la Dirección General de Recursos Humanos para informe preceptivo, en virtud de lo previsto en el artículo 67.3 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid.

.-2ª. Se recomienda la revisión del artículo 43.6 del anteproyecto, a los efectos de valorar una posible duplicidad en la regulación; ambos párrafos de este apartado reiteran lo relativo a la interrupción de la prescripción de las sanciones.

Dicha propuesta ha sido acogida, quedando el apartado 6, con un único párrafo, con el siguiente literal:

“6. La prescripción se interrumpirá por la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si el mismo está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor”.

.-3ª. Se recomienda eliminar las referencias del artículo 44 del anteproyecto a los principios de la potestad sancionadora, al encontrarse recogidos tales principios en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y, las referencias al procedimiento, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Esta sugerencia no se acepta, pues se considera oportuno mantener la redacción del artículo 44 por razones de claridad sistemática y de seguridad jurídica, ya que el capítulo VI regula un nuevo régimen sancionador no contemplado en la Ley 19/1997.

.-4ª. En relación con la disposición transitoria segunda, podría ser conveniente su revisión con la finalidad de adecuar su contenido a lo previsto en la Directriz 43 del Acuerdo de 18 de febrero de 2026, del Consejo de Gobierno, por el que



Comunidad de Madrid

se aprueban las Directrices de técnica normativa de la Comunidad de Madrid, para delimitar, de forma más precisa, su aplicación temporal y material.

Dicha Directriz 43, dispone en su tercer párrafo que “No pueden considerarse disposiciones transitorias las que se limiten a diferir la aplicación de determinados preceptos de la norma sin que esto implique la pervivencia de un régimen jurídico previo, y las que dejan de tener eficacia cuando se aplican una sola vez.”

La disposición transitoria segunda no constituye una mera cláusula de demora abstracta de eficacia de los preceptos relativos al régimen sancionador. Su finalidad es ordenar la aplicación progresiva de un régimen sancionador regulado *ex novo* al incluirse el capítulo VI relativo al régimen sancionador, con tipificación de infracciones, sanciones, prescripción y determinación de la potestad sancionadora, condicionada a la existencia de las unidades administrativas competentes y la disponibilidad presupuestaria precisas, de tal modo que hasta que no se hayan creado y puesto en funcionamiento dichas unidades administrativas, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes, pervivirá el régimen jurídico previo.

Por otra parte, la disposición transitoria segunda delimita suficientemente su ámbito material, circunscrito al régimen sancionador, y su ámbito temporal, al condicionarse o vincularse la aplicación del mismo a la implantación y puesta de funcionamiento de las unidades administrativas competentes y a las disponibilidades presupuestarias, por lo que, en consecuencia, en el momento actual no cabe mayor delimitación temporal.

Por todo lo anterior, no cabe aceptar la propuesta planteada.

.-5ª. La disposición final primera, en su primer párrafo, regula la competencia sancionadora de la Administración de la Comunidad de Madrid. No obstante, de conformidad con el contenido de la directriz 45 de técnica normativa, podría ser conveniente valorar si dicha regulación debe ser objeto de una disposición final o sería conveniente su inclusión en el articulado.



Comunidad de Madrid

En cualquier caso, se sugiere la conveniencia de precisar que dicha Administración ostentará la competencia cuando el ejercicio de la profesión sin la debida colegiación se realice «dentro de su ámbito territorial».

Podría modificarse la expresión «sin ánimo de exhaustividad», para dar cumplimiento a los principios de seguridad jurídica y de legalidad que debe imperar en una disposición que regula una materia sancionadora.

Por último, el apartado c), al referirse a la Consejería competente en la materia, debiera especificar la materia concreta a la que se refiere, al igual que en los dos apartados anteriores.

La observación se acepta, excepto en lo relativo a la especificación de que la Comunidad de Madrid ostentará la competencia cuando el ejercicio de la profesión sin debida colegiación se realice «dentro de su ámbito territorial» por considerarlo innecesario, pue resulta obvio que “Las competencias de la Comunidad de Madrid se entienden referidas a su territorio” (artículo 34 EACM).

- 4º. La Dirección General de Patrimonio y Contratación en su escrito de 23 de julio de 2026 no se ha referido al capítulo VI, al que se refiere el presente trámite, sino que ha reiterado lo ya expuesto en la observación primera de su informe emitido el 15 de octubre de 2024, respecto a las encomiendas de gestión a los colegios profesionales. Por tanto, cabe remitirse a lo ya argumentado en ese punto.

- 5º. La Dirección General de Presupuestos mediante escrito de 24 de julio de 2026 ha señalado que el proyecto normativo debe ser remitido a dicha Dirección General para informe en virtud de lo dispuesto en el artículo 67.3 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid.

Como se ha puesto de manifiesto anteriormente, la ley de colegios profesionales no supondrá directamente un incremento del gasto público ni una disminución



Comunidad de Madrid

de los ingresos de la Comunidad de Madrid previstos en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

Las funciones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora, que regula el capítulo VI, no comportan impacto presupuestario, pues serán desempeñadas por personal ya existente en la Comunidad de Madrid.

En cualquier caso, la aplicación efectiva del régimen sancionador, prevista en la disposición transitoria segunda, se producirá de forma progresiva y queda condicionada a las disponibilidades presupuestarias existentes.

No obstante, se ha tenido en consideración la observación realizada por la Dirección General de Presupuestos y se ha solicitado el informe en cuestión el 27 de agosto de 2026.

- 6º. La Dirección General de Economía e Industria ha formulado con fecha 23 de julio de 2026 la siguiente observación:

En este nuevo capítulo se tipifican (art. 40.1) como infracciones el ejercicio de una profesión colegiada sin cumplir la obligación de colegiación y la contratación de trabajadores no colegiados cuando hay obligación legal de colegiación. Conforme al art. 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, y a la jurisprudencia constitucional consolidada, la determinación de qué profesiones están sujetas a colegiación obligatoria corresponde en exclusiva al Estado mediante ley, por lo que se sugiere valorar la conveniencia de que ambos preceptos circunscriban expresamente su aplicación a aquellas profesiones cuya colegiación obligatoria derive de una norma con rango de ley estatal vigente.

La observación parte de una premisa correcta, cual es que la determinación de las profesiones de colegiación obligatoria corresponde al Estado, conforme al artículo 3.2 de la Ley 2/1974 y a la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, el anteproyecto ya asume íntegramente dicha premisa. Así, el artículo 2.1 prevé que "La adscripción de los profesionales al correspondiente colegio para el



Comunidad de Madrid

ejercicio de la profesión será voluntaria, excepto que una ley estatal establezca expresamente la colegiación obligatoria".

En cuanto al propio capítulo VI, el artículo 39.1 establece que "Se entiende por intrusismo, a los efectos de la presente ley, el ejercicio de la profesión por quienes no estén en posesión de la debida colegiación cuando esta resulte legalmente obligatoria, conforme a lo establecido en la normativa básica".

Por su parte, el artículo 40.1 tipifica como infracción muy grave, en sus apartados b) y d), respectivamente, "El ejercicio de una profesión colegiada por quien no cumple la obligación de colegiación legalmente establecida" y "La contratación (...) de trabajadores no colegiados, en los supuestos legalmente establecidos de colegiación obligatoria".

Es decir, el capítulo VI no determina qué profesiones están sujetas a colegiación obligatoria, cuestión reservada al Estado, sino que se limita a regular el régimen sancionador aplicable en los supuestos de incumplimiento de una obligación previamente definida por la legislación básica estatal.

Por tanto, no procede aceptar la sugerencia por redundante e innecesaria.

.-9. En virtud de lo dispuesto en el artículo 67.3 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado informe preceptivo a la consejería competente en materia de Hacienda, debiendo tener en consideración que las unidades administrativas competentes se irán implantando y poniendo en funcionamiento de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes.

- 1º. Así, la Dirección General de Recursos Humanos ha emitido informe preceptivo, en sentido favorable, el 10 de septiembre de 2026, en el que afirma, expresamente, que "el Registro de Colegios Profesionales, regulado en el artículo 37 del anteproyecto de Ley, fue creado en virtud del artículo 26 de la Ley 19/1997, de 11 de julio, de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid. En consecuencia, al tratarse de un registro ya creado, no supondrá un



Comunidad de Madrid

coste adicional en el Capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid. “

“Se deduce que el ejercicio de la potestad sancionadora por los órganos de la Comunidad de Madrid no supondrá un coste adicional para el Capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid”, pues el “desempeño de las funciones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora, regulada en el capítulo VI, no comporta impacto presupuestario, toda vez que corresponderá al personal ya existente en la Comunidad de Madrid”.

“En conclusión, la aprobación del anteproyecto de Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid no supondrá un coste en el Capítulo 1 del presupuesto de gastos de la Comunidad de Madrid.”.

- 2º. Igualmente, al amparo del artículo del 67.3 de la Ley 5/2025, de 23 de diciembre, de Hacienda de la Comunidad de Madrid, se ha solicitado informe preceptivo a la Dirección General de Presupuestos, que ha sido emitido en sentido favorable con fecha 16 de septiembre de 2026.

Conforme a lo previsto en la disposición transitoria primera «La aplicación efectiva del régimen sancionador previsto en esta ley se producirá de forma progresiva, en la medida en que se vayan implantando y poniendo en funcionamiento las unidades administrativas competentes para su instrucción, resolución y ejecución, y de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias existentes». De esta disposición deduce el informe que en algún momento deberán incluirse en los correspondientes presupuestos.

Sin embargo, debe señalarse que en el momento actual no cabe determinar lo que, eventualmente, se incluirá en los presupuestos, ni qué unidades administrativas se precisarán para la efectiva aplicación de los procedimientos sancionadores y, en su caso, qué necesidades de personal o de material deberán preverse al respecto.



Comunidad de Madrid

El informe de la Dirección General de Presupuestos concluye que “el ejercicio de la potestad sancionadora no tendrá repercusión en materia de personal, lo que será informado en su caso por el órgano competente; y, aunque no se haga referencia a los medios materiales para llevar a cabo dichas funciones, se entiende que serán los que tengan disponibles las unidades administrativas competentes, sin que suponga, dicho ejercicio un mayor gasto para la Comunidad de Madrid. Debe tenerse en cuenta que el ejercicio de esta potestad no corresponderá a una única unidad administrativa, sino que el anteproyecto distribuye la competencia entre distintas consejerías, en función del sector profesional de que se trate.

En todo caso, cualquier gasto que pueda derivarse de la aprobación e implantación del anteproyecto normativo deberá asumirse con los créditos disponibles de la sección competente, y presupuestarse adecuadamente en ejercicios futuros dentro de los límites presupuestarios establecidos para dicha sección.”

.-10. Con fecha 29 de septiembre de 2026 la Directora General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia ha dictado resolución por la que se someten a los trámites de audiencia e información pública el capítulo VI y la disposición transitoria segunda del anteproyecto de ley de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid, durante el plazo de quince días hábiles para la formulación de alegaciones, circunscritas a tales preceptos.

.-11. Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica, en aplicación del artículo 8.5 del citado Decreto 52/2021, de 24 de marzo, referido únicamente a los nuevos preceptos.

.-12. Informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, en relación al capítulo VI y la disposición transitoria segunda, ya que la Abogacía General de la Comunidad de Madrid en su informe 4 de marzo de 2026 de ampliación de su anterior informe de fecha 30 de enero de 2026, se pronunció en el siguiente sentido: “el prelegislador autonómico podría valorar la posibilidad de definir en el



Comunidad de Madrid

anteproyecto un régimen de infracciones y sanciones con la finalidad de desincentivar las indicadas actuaciones y de reconocer el ejercicio de la potestad sancionadora en esta materia a la administración, de manera análoga a lo contemplado en la normativa de otras comunidades autónomas, con base en las competencias que ostenta en materia de colegios profesionales, al amparo del ya citado artículo 27, apartado 6, del Estatuto de Autonomía.”

Por tanto, el informe de la Abogacía General de 4 de marzo de 2026 ha permitido incluir en el texto del anteproyecto los nuevos preceptos referentes al régimen sancionador pero no se ha pronunciado sobre la legalidad de los mismos al ser anterior a su redacción.

.-13. A la vista de la documentación, informes, observaciones y demás trámites realizados, se dará la redacción definitiva del proyecto de ley y de su MAIN por la Dirección General de Recursos Humanos y relaciones con la Administración de Justicia. La propuesta se someterá a la Comisión de Viceconsejeros y Secretarios Generales Técnicos y se elevará al Consejo de Gobierno para su aprobación y posterior remisión a la Asamblea de Madrid de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 52/2021, de 24 de marzo.

En Madrid, a la fecha de la firma,

LA DIRECTORA GENERAL DE RECURSOS HUMANOS

Y RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Fdo.: Alejandra Alonso Bernal