



MINISTERIO  
DE ECONOMÍA  
Y COMPETITIVIDAD

# ANTEPROYECTO DE LEY DE SERVICIOS PROFESIONALES

20/12/2012



# INDICE

- I. Necesidad de la Reforma
- II. Objetivos de la reforma
- III. Preparación del APL
- IV. Presentación líneas básicas del APL
  - Presentación tres ejes
  - Estructura del APL
  - Reservas de Actividad
    - Principios generales
    - Lista positiva reservas de actividad
    - Profesiones específicas cuyas reservas de actividad se modifican
  - Obligaciones de Colegiación
  - Modernización de la Ley de Colegios Profesionales
  - Otros aspectos
- V. Beneficios Potenciales de la Reforma
- V. Calendario



- Es una **reforma obligada**:
  - Recomendaciones del Consejo de la UE en el contexto del Semestre Europeo;
  - **Reforma recomendada** por distintos Organismos Internacionales (FMI, OCDE)
  - **Compromiso adquirido** por el gobierno de España (Programa Nacional de Reformas, Estrategia Española de Política Económica)
- Es una **reforma necesaria**, para mejorar la competitividad de un sector que supone alrededor del 30% del empleo universitario.



- **Situación de partida:**

**Regulación excesiva, obsoleta** (muchas normas preconstitucionales) **y conflictiva** (entre profesionales).

Un mapa colegial confuso, excesivamente territorializado en algunas profesiones, y **con obligaciones de colegiación diferentes según CCAA.**

**No existe una ley horizontal que regule el marco general** de los servicios profesionales (se han aprobado algunas leyes sectoriales, por ejemplo, edificación o profesiones sanitarias).

- Se hace necesario un **nuevo marco** que aclare, simplifique y sistematice la regulación de los servicios profesionales, estableciendo el **mapa de obligaciones de colegiación** y **simplificando las reservas de actividad existentes**



- Reforma estructural que contribuya a **generar más competencia y mejorar la competitividad de nuestra economía** y el funcionamiento del sector de los servicios profesionales
- Establecer un **marco común** a los servicios profesionales
- Aclarar **criterios para establecer reservas de actividad**. Revisar las reservas de actividad competencia del Estado: afán liberalizador: reducir a las estrictamente justificadas
- Establecer las **obligaciones de colegiación** (mandato ómnibus): reducirlas a las estrictamente justificadas
- **Modernizar la regulación de los colegios, de pertenencia obligatoria y voluntaria**



- **12-07-2012: Acuerdo de la CDGAE** para impulsar la reforma de Servicios Profesionales, designando al Ministerio de Economía y Competitividad para elaborar un texto normativo y previendo asimismo la necesaria colaboración de los distintos Ministerios.
- **17-07-2012: Reunión SEEAE con representantes** de los distintos Ministerios implicados
- **Julio-agosto 2012:** primera toma de contacto bilateral con distintos Ministerios
- **Noviembre-diciembre:** segunda toma de contacto bilateral con distintos Ministerios
- A lo largo de todo este tiempo, se ha recibido a numerosas **organizaciones colegiales**



- **Eje I: Principios de buena regulación se aplican a las actividades profesionales**
  - “Principio general: **libertad de acceso y de ejercicio y habilitación única.**
  - **Excepciones:** necesidad, proporcionalidad y no discriminación:
    - reserva de actividad: basada en un título universitario o FP superior (sólo por Ley estatal) u otras cualificaciones (Ley Estatal o autonómica)
    - colegiación obligatoria: sólo por Ley estatal
  - Libre compatibilidad en el ejercicio, libertad de comunicaciones comerciales, libertad de formas de ejercicio.
- **Eje II: Modernización de los Colegios Profesionales**
  - Coexisten profesiones de **colegiación obligatoria y voluntaria**
  - Se aclaran sus diferencias: colegios obligatorios se aprobarán por ley estatal y ejercen la representación institucional exclusiva del colectivo profesional.
  - Orientación hacia **un nuevo modelo:** servicios de calidad para los profesionales (acreditación de competencias)
- **Eje III: Mantenimiento de la protección de usuarios y consumidores**

Con instrumentos más efectivos que la reserva de actividad (seguros, marco de infracciones, reglas de transparencia, formación continua, etc.)



## Estructura de la Ley

- **3 TÍTULOS:**
  - Preliminar: Disposiciones generales,
  - Título I: acceso y ejercicio de las actividades profesionales
  - Título II: calidad y protección de los consumidores
- **Disposiciones: enfoque de lista positiva**
  - Todas las reservas de actividad que no se recojan quedan derogadas.
  - Todas las obligaciones de colegiación que no se recojan quedan derogadas.
  - Plazo transitorio para normativa autonómica, estatal, estatutos colegiales, etc.
  - Disposiciones finales: se modifican algunas leyes para adaptar algunas reservas de actividad a los principios generales establecidos en el articulado.
- **Se modifica también la Ley de Colegios Profesionales**



## RESERVAS DE ACTIVIDAD

- Son los mismos principios que se recogen en la Directiva de Servicios
- “**Principio general de libertad de acceso y de ejercicio.** Así existirán
  - Profesiones **no reguladas**
  - Profesiones **reguladas**: la competencia es estatal o autonómica según el ámbito material de la misma, se debe establecer por ley
  - Profesiones **tituladas**: competencia exclusiva del Estado, sólo por **ley estatal**
  - Profesión **colegiada**: es aquella profesión titulada para la que se exige obligación de colegiación: competencia exclusiva del Estado, sólo por **ley estatal**
- Principio de **ejercicio libre de la profesión.**
- **Principio de eficacia en todo el territorio nacional**: quien acceda a la profesión cumpliendo los requisitos de acceso legalmente previstos en una Comunidad Autónoma, está habilitado para ejercer esta actividad en todo el territorio nacional



## RESERVAS DE ACTIVIDAD

- **Lista positiva de reservas de actividad** competencia del Estado. Se mantiene sólo para algunas actividades:
  - Profesiones tituladas
  - Profesiones reguladas que son competencia del Estado (ejemplo, en materia de la Ley de Industria)
- **Sanitarias:** todas las previstas en la Ley de Ordenación de profesiones sanitarias (médico, farmacéutico, odontólogo, veterinario, enfermero, fisioterapeuta, óptico-optometrista, nutricionista, logopeda, etc)
- **Jurídicas:** abogado, graduado social y procurador (compatibilidades con abogado).
- **Educación:** profesor (primaria, secundaria, universitaria, idiomas, artística).
- **Económicas:** auditor cuentas, actuario seguros.
- **Técnicas:** ingeniero, ingeniero técnico, arquitecto y arquitecto técnico (acotándolo a la edificación).
- **Otras:** seguridad privada, prácticos de puerto, controladores, capitán pesca, transportista...



## RESERVAS DE ACTIVIDAD

- Se **modifican algunas leyes** para adaptar las reservas de actividad a los principios generales . Las principales profesiones que se ven afectadas:
  - Profesiones técnicas:
    - ingenieros
    - arquitectos
    - ingenieros técnicos
    - arquitectos técnicos
  - Abogados y Procuradores
  - Farmacéuticos



## INGENIEROS

(La profesión de ingeniero es considerada como altamente regulada por la Recomendación del Consejo 11273/12)

- Colegiación obligatoria para firma de proyectos y dirección de obras
- Regla general sobre reserva de actividad: **Supresión de restricciones horizontales** (por especialidad) para ambas profesiones. Es decir, principio de reserva única para ingenieros, y de reserva única para ingenieros técnicos
- Excepciones: se **crearán dos grupos de trabajo** para que en el plazo de **dos meses**:
  - Presenten una **propuesta de actividades específicas** que podrán quedar **reservadas** a una o varias especialidades concretas.
  - Se establecerá una **pasarela vertical** basada en conocimientos y/o experiencia, para que los **ingenieros técnicos** puedan **adquirir** algunas **atribuciones** profesionales actualmente reservadas a los **ingenieros**
- **El Gobierno**, a la luz de la propuesta del grupo de trabajo, elaborará un **proyecto de ley**.



## ARQUITECTOS

- Colegiación obligatoria para la firma de proyectos y dirección de obras
- Reserva de actividad:
- Actualmente: tienen reserva exclusiva para proyectar y dirigir edificios residenciales, docentes, religiosos ( Ley Ordenación de la Edificación
- Con la reforma: **Se suprime reserva exclusiva** de actividad. Podrán proyectar y dirigir obras de edificios residenciales, culturales, docentes o religiosos, arquitectos **e ingenieros con competencias en edificación.**
- Justificación: No es proporcionado reservar la actividad de edificación según los usos. Si un profesional es competente para realizar una edificación, se entiende que también será capaz de realizar otras, con independencia de su uso.



## ARQUITECTOS TÉCNICOS

- Colegiación obligatoria para la firma de proyectos y dirección de obras
- Reserva de actividad:
- Actualmente: cuando un arquitecto proyectaba una obra, la dirección de ejecución de la obra correspondía exclusivamente al arquitecto técnico
- Con la reforma: **se suprime la reserva exclusiva.** La dirección de ejecución de obra, con independencia de quién haya sido el proyectista y del tipo de edificación, se podrá realizar por arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero e ingeniero técnico
- Justificación: no se considera necesario establecer una reserva exclusiva en función de quién haya realizado el proyecto. Si un profesional es competente para dirigir la ejecución de la obra de un determinado proyecto, lo debe ser con independencia de si lo ha firmado un arquitecto o un ingeniero.



## PROFESIONES JURÍDICAS

(La profesión de Procurador es considerada como altamente regulada por la Recomendación del Consejo 11273/12)

- Se **suprime la incompatibilidad** entre el ejercicio simultáneo de las profesiones de abogado y procurador.
  - Justificación: no se considera justificado que la actividad de representación y defensa en juicio no puedan ejercerse por la misma persona. Máxime teniendo en cuenta que en algunas jurisdicciones sí se permite dicha compatibilidad, por ejemplo, en la jurisdicción contencioso-administrativa.
- Se permite que los **abogados puedan ejercer** la profesión de **procurador** sin necesidad de colegiarse en un Colegio de Procuradores.
- Se modifica la Ley de Acceso a las profesiones de Abogado y Procurador, para **suprimir** la exigencia de **examen de Estado** habilitante.
- **Colegiación obligatoria** de ambas profesiones para su actuación ante jueces y tribunales
- **Peritos judiciales:** permitir que cualquier profesional, en el caso de profesiones de colegiación voluntaria, puedan apuntarse a las listas para poder ejercer de perito judicial



## FARMACÉUTICOS

- Se **suprime la reserva exclusiva de la propiedad** y titularidad de las farmacias al farmacéutico.
- Se **mantiene la reserva de que la dirección de la farmacia** sí sea exclusiva para el farmacéutico, garantizando así en todo caso la protección de la salud pública y la correcta dispensación de medicamentos.
- Se **suprime la reserva exclusiva de la producción y conservación** de medicamentos a los farmacéuticos (lo que favorecería a profesiones como químicos o biólogos).
- Se mantiene la colegiación obligatoria para el acceso a la profesión



## OBLIGACIONES DE COLEGIACIÓN

- Se aplican los **principios** establecidos en la Disposición transitoria cuarta Ley Ómnibus
- Para algunas actividades con reserva de actividad (15 actividades más registradores y notarios)
  - **Sanitarias:** (médico, farmacéutico, dentista, veterinario, enfermero, fisioterapeuta, podólogo y óptico-optometrista), **también para el ejercicio en el ámbito de la sanidad pública si contacto directo con usuario**
  - **Jurídicas:** procurador, abogado y graduado social (**limitado a defensa en juicio**), notario y registrador.
  - **Técnicas:** ingeniero, ingeniero técnico, arquitecto y arquitecto técnico. **Acotada a la firma de proyectos**
- El resto de los colegios serían voluntarios.
- La colegiación será obligatoria en todo el territorio nacional. Se evita el problema actual de exigencia de colegiación obligatoria en algunas CCAA y en otras no para el ejercicio de una misma profesión



## MODERNIZACIÓN DE LA LEGISLACIÓN COLEGIAL

### Modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales

- **Coexistencia de colegios obligatorios y voluntarios**
- **Adaptación del ámbito territorial de los colegios:** la regla general será que el colegio sea autonómico, y excepcionalmente, de ámbito provincial
- La Administración Pública ejercerá **funciones de tutela** respecto de las potestades públicas que tengan encomendadas los colegios
- Se establece un **marco básico de infracciones**
- **Se garantiza la imparcialidad del órgano sancionador**, evitando que en su composición figuren cargos electos de la organización colegial
- Se establece la **incompatibilidad de ostentar cargos directivos** en organizaciones colegiales con ser cargo político o titular de órganos directivos de las AAPP, o de organizaciones sindicales, empresariales o partidos políticos
- Se establece el **voto ponderado** de los Colegios en los Consejos Generales de Colegios en función del número de colegiados
- Clarificación del **régimen económico de los colegios**, fomentando la transparencia



## OTROS ASPECTOS DESTACADOS

- En las **RPT** (relaciones de puestos de trabajo) del personal laboral de las AAPP no se podrán exigir **titulaciones concretas** salvo para **profesiones tituladas**.
- En las **licitaciones** no se podrán establecer restricciones al ejercicio profesional. Sólo se podrán exigir **titulaciones concretas** en el caso de profesiones **tituladas**.
- Se introduce **como infracción** en materia de defensa de los consumidores y usuarios el **ejercicio irregular de la profesión**
- Registro de profesiones sanitarias:** se convierte en habilitante para profesiones no colegiadas



## BENEFICIOS POTENCIALES DE LA REFORMA

- La propuesta **tendría beneficios económicos positivos en el largo plazo**:
  - Por el lado de la **demanda**, el consumo y la inversión se verían impulsados por las mejoras en la competencia y la reducción de los márgenes de precios
  - Por el lado de la **oferta**, una liberalización del sector fomentaría el empleo y mejoraría la productividad.
- La ganancia en términos de PIB potencial o a largo plazo **podría caracterizarse en un 0,1% por cada 1% de contracción de los márgenes de los Servicios Profesionales**
- Mayor **movilidad geográfica** de profesionales españoles en la UE
- **Menor recurso a los tribunales** en la defensa de reservas de actividad



## CALENDARIO DE ACUERDO CON EL PROGRAMA DE TRABAJO

- **APL:**
  - Primera vuelta en Consejo de Ministros (**2012**)
  - Audiencia y solicitud de informes preceptivos
  - Segunda vuelta Consejo de Ministros: aprobación como Proyecto de Ley y remisión a las Cortes Generales
- **Implementación:** (a partir de 2013)
  - Periodo transitorio para ingenieros: se creará grupo de trabajo, y si fuera posible, se trataría de incorporar las excepciones al Proyecto de Ley cuanto antes
  - Adaptación de la normativa autonómica
  - Adaptación de la normativa colegial