

# Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales<sup>1</sup>

El plazo inicial para la elaboración del anteproyecto de ley concluyó a finales de junio, pero el primer examen del borrador lo llevó a cabo el Consejo de Ministros el pasado 2 de agosto, fecha en la que aprobó el anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, dentro del Plan Nacional de Reformas y atendiendo a las recomendaciones de la Comisión Europea como hemos indicado, finalizando el pasado 16 de septiembre el periodo de audiencia pública durante el que cualquier interesado, ha podido presentar alegaciones. Cerrado este periodo y tras los correspondientes informes de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía y del Consejo de Estado, volverá al Consejo de Ministros para su aprobación como proyecto de ley y su posterior remisión a las Cortes deberá seguir su tramitación parlamentaria.

No obstante, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2 de la vigente Ley de Colegios Profesionales, también deberán ser oídos los Consejos Generales de Colegios, entre el que deberá estar el de Dentistas de España, para que informen sobre el referido texto.

En todo caso, conviene tener en cuenta que este anteproyecto forma parte de un paquete de reformas que parten todas de las ideas de simplificación, agilidad y transparencia en la gestión pública.

No se contemplan a estos efectos solo a las administraciones, sino a todo el sector público, incluyendo a los colegios profesionales en cuanto corporaciones de Derecho Público y a las sociedades, fundaciones o entidades promovidas por ellos.

A estos planteamientos responde el anteproyecto, pero también el Proyecto de Ley de Transparencia (ya en fase de enmiendas en el Congreso de los Diputados) y el llamado Informe CORA, aprobado por el Gobierno en junio pasado; informe que, por cierto, orientará cuantas reformas se emprendan en España para la reforma de las administraciones y que inevitablemente acabará repercutiendo en el funcionamiento de los colegios profesionales.

El texto aprobado como anteproyecto consta de cincuenta y cuatro artículos estructurados en un título preliminar y tres títulos, once disposiciones adicionales, seis disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dieciséis disposiciones finales.

**El Programa de Reformas del Reino de España, presentado por el Gobierno a la Comisión Europea el pasado año, incluyó la modificación de la legislación en materia de colegios profesionales.**

**De ello tomó nota la Comisión Europea, que, en su informe de mayo pasado, recordó al Gobierno el cumplimiento de este compromiso, incluyendo la reforma simultánea de la normativa sobre Servicios Profesionales**

Ricardo de Lorenzo\*



En una primera valoración, la elaboración del anteproyecto es un hecho positivo, al igual que se mantenga el principio de colegiación obligatoria para las profesiones sanitarias, entre ellas, la de dentista. El anteproyecto se hacía necesario,

porque la normativa vigente, previa a nuestra Constitución, se había quedado fuera de contexto y no era consecuente ni con el marco normativo comunitario sobre libertad en el ejercicio profesional ni con el principio de transparencia en desempeño de funciones públicas siendo indispensable para garantizar el principio de colegiación obligatoria (o universal), puesto en cuestión por algunas administraciones autonómicas contra el criterio del Tribunal Constitucional.

El anteproyecto introduce novedades muy importantes en cuanto al régimen de incompatibilidades, concebidas, en principio, como garantía de independencia en el ejercicio profesional.

Sin embargo, se prevén algunas medidas carentes de realismo y por completo inaceptables, en particular respecto al desempeño de cargos directivos en las entidades de previsión social para profesionales, pretendiéndose instaurar un régimen de incompatibilidades, más intenso y riguroso incluso que el establecido para el personal al servicio de las administraciones públicas, para unos cargos que no tienen la condición de cargos públicos a los efectos del ejercicio del derecho fundamental reconocido en el Art. 23.2, de nuestra Constitución.

Aunque es razonable que el anteproyecto incluya la función de tutela por parte de las administraciones públicas, resultan inapropiadas y, por tanto, deberían ser suprimidas, por radicales, determinadas medidas como la disolución de órganos colegiales, como en el supuesto de calificación desfavorable de la memoria anual de actividades.

En la Comisión para la Reforma de las Profesiones deberían incluirse mecanismos de participación efectiva de los consejos y colegios potencialmente afectados, de modo que dicha comisión no sea un órgano endogámico y estrictamente burocrático. Esta participación es absolutamente indispensable, porque con ella la comisión podrá acertar en sus acuer-

**El anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales forma parte de un paquete de reformas que parten todas de las ideas de simplificación, agilidad y transparencia en la gestión pública**

dos al contar con información y criterios profesionales. No hacerlo así sería muy arriesgado, ya que las decisiones de la comisión podrían ser fruto de planteamientos no contrastados e incluso arbitrarios.

Con carácter general, la actual redacción del anteproyecto requiere una profunda revisión, porque en su versión actual no se ha acertado a la hora de formular un planteamiento capaz de articular de forma ponderada la función de tutela administrativa con los principios de autonomía y de independencia de los órganos de gobierno colegial, que son imprescindibles salvaguardar. En suma, el anteproyecto es necesario para cubrir lagunas normativas, actualizar y dar transparencia a las organizaciones profesionales colegiales, pero su texto actual incurre en excesos que, si no se corrigen, podrían suponer un retroceso notorio en perjuicio de los profesionales dentistas.

## 1. PRINCIPIOS BÁSICOS RECOGIDOS

En el conjunto del articulado de esta norma se van abordando y dan perfecta cuenta de cuál es el espíritu y la orientación de la misma. Vamos a hacer, siquiera, mención de ellos por su relevancia<sup>2</sup>.

- Libertad de acceso y libertad de ejercicio de toda profesión y actividad profesional.
- Igualdad de trato y no discriminación.
- Eficacia para el ejercicio en todo el territorio nacional, con independencia del lugar en el que se haya accedido a la actividad profesional.
- Limitación en las restricciones de acceso, que solo podrán establecerse por ley por razones de interés general, con objeto de favorecer el libre acceso y ejercicio profesional.
- Libre compatibilidad entre actividades y profesiones y en particular respecto de las sociedades multi-profesionales.
- Libre prestación para profesionales comunitarios legalmente establecidos en otro estado miembro.
- Libertad en las comunicaciones comerciales, que no pueden conocer otras limitaciones que las legales.
- Libertad de formas de ejercicio profesional, individualmente o de forma colectiva a través de cualquier forma societaria admitida.

## 2. RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES

Los principios de imparcialidad, necesaria objetividad, velar por el exclusivo interés público de las organizaciones colegiales y evitar cualquier acción que pudiera derivar ventaja indebida hacia los miembros directivos de las organizaciones colegiales, suponen las limitaciones que se exponen en los siguientes apartados, cuya inclusión en esta ley es novedosa:

### 2.1. Actividades prohibidas

El ejercicio de los cargos de presidente, decano, miembro de la Junta de Gobierno o cualquier otro cargo directivo de una corporación colegial será incompatible con<sup>3</sup>:

- a) Cualquier cargo electo del Estado, las comunidades autónomas, o las entidades locales.
- b) Ser titular de un órgano superior o directivo en cualquier Administración Pública.
- c) El desempeño de cargos directivos en los partidos políticos, sindicatos u organizaciones empresariales.
- d) El desempeño de cargos directivos en entidades de seguro y en entidades o mutualidades de previsión social que tengan o puedan tener relación con la corporación colegial del cargo directivo.

Este mandato legal que pretende el refuerzo de la independencia colegial al evitar vínculos de ascendencia, o cuando menos de influencia para los directivos de los colegios profesionales. Es tan intenso que supera el propio régimen general de las administraciones públicas.

### 2.1. Principio general de no retribución

Con carácter general los cargos directivos de las corporaciones colegiales de colegiación obligatoria (caso de los dentistas) no tendrán derecho a retribución<sup>4</sup>, sin perjuicio de las partidas correspondientes a consignar presupuestariamente para atender a gastos justificables que figurarán desglosados.

Puede darse el caso de que los colegios decidan remunerar a sus directivos, cuando ejerzan su cargo en régimen de dedicación exclusiva, figurando tal retribución en los presupuestos, en cuyo caso "...la aprobación de la remuneración de los cargos directivos deberá realizarse por una mayoría igual a la necesaria para la aprobación del presupuesto y en votación separada de la que se lleve a cabo para la aprobación del mismo."

## 3. COLEGIOS PROFESIONALES

Es este uno de los aspectos regulados en el anteproyecto de mayor relevancia para la profesión dental y del que vamos a señalar sus particularidades novedosas más destacadas, partiendo de su concepción idéntica (casi) en el artículo 23.1 del anteproyecto y el artículo primero de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales (en lo sucesivo Ley 12/1974). Haremos mención de las variaciones de interés que se propongan para estas corporaciones.

### 3.1. Convivencia de colegios de pertenencia obligatoria y de pertenencia voluntaria

Se trata de una variación sustancial que establecerá un nuevo régimen jurídico para los colegios profesionales que dero-

garía en bloque la normativa actual esto es, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, incluidas las distintas modificaciones que se han ido sucediendo hasta la actualidad.

La regulación contenida a este respecto en el Título II del Anteproyecto (artículos 23 a 49) declara que la colegiación obligatoria solo podrá establecerse por una norma estatal con rango de ley, estableciéndose una lista cerrada<sup>5</sup> de actividades profesionales para cuyo ejercicio es necesaria la colegiación obligatoria y en cuya enumeración ocupan un lugar destacado las profesiones sanitarias (médicos, farmacéuticos, veterinarios, odontólogos, enfermeros, fisioterapeutas, ópticos-optometristas y podólogos)<sup>6</sup>. Es de destacar que la primera profesión sanitaria mencionada es la profesión médica, respecto de la cual se hace, más adelante<sup>7</sup> una interesante precisión: "...se entienden incluidos aquellos profesionales que ejercen su actividad en el ámbito privado y aquellos profesionales al servicio de las administraciones públicas cuyas funciones comprendan la realización de actuaciones profesionales que tengan como destinatarios inmediatos a los usuarios del Sistema Nacional de Salud."

Esta formulación podría, en algún modo, pacificar el planteamiento debatido respecto de los profesionales sanitarios en empleo público, que no tienen actividad asistencial directa (gestión o inspección, por ejemplo), en lo relativo a no exigirles su colegiación obligatoria, cuestión hasta ahora nada pacífica y con soluciones territoriales e institucionales distintas. En el artículo 18.6 se deja, de hecho, zanjado el asunto del reintegro de sus cuotas: "...Las administraciones públicas no estarán obligadas al reintegro de las cuotas a los profesionales que trabajen a su servicio y que según la disposición adicional primera de esta ley estén obligados a la colegiación."

Se declara, por tanto, de forma inequívoca la obligatoriedad de colegiación para el ejercicio de la Medicina asistencial, en los ámbitos privado y público, poniendo en conexión el artículo 26.1 del anteproyecto con el punto 1 de la Disposición Adicional Primera. Coexistirán colegios de pertenencia obligatoria (los de dentistas) con otros de pertenencia voluntaria.

Aquellos colegiados que pertenezcan a corporaciones de adscripción obligatoria<sup>8</sup> (dentistas entre otros) cuentan entre sus obligaciones con el pago de las cuotas correspondientes. De inscripción (en cuantía nunca superior a su coste de tramitación y que se procurará puede tramitarse vía telemática) y periódicas por los servicios de carácter obligatorio, que sean razonables, no discriminatorias ni abusivas<sup>9</sup>. Estas últimas deberán ser bonificadas para aquellos colegiados que acrediten encontrarse en situación

de desempleo<sup>10</sup>. Será en todo caso considerado como servicio voluntario "...la suscripción de seguros y la prestación de servicios de protección social complementarias a través de las corporaciones colegiales<sup>11</sup>".

El futuro que se dibuja, por tanto, para los colegios profesionales es que, habiendo coexistencia de profesiones con colegiación obligatoria, junto con otros en las que esta acción es voluntaria, habrá colegios que quedarán en este último grupo y otros desaparecerán, pudiendo constituirse otros nuevos para las profesiones tituladas. El Gobierno podrá incentivar la conversión voluntaria de los colegios voluntarios en asociaciones profesionales, conforme a la Disposición Adicional Octava.

### 3.2. Libre prestación profesional en la Unión Europea

El párrafo 4 del artículo 26 declara este derecho: "Los profesionales legalmente establecidos en cualquier estado miembro de la Unión Europea podrán ejercer libremente en el territorio español en régimen de libre prestación sin necesidad de colegiación sin perjuicio de lo previsto en la normativa vigente en aplicación del Derecho Comunitario y en particular en la relativa a reconocimiento de cualificaciones profesionales."

Mención inexistente, por razones obvias, en la anterior normativa de 1974.

### 3.3. Distintos niveles territoriales de los colegios y de los colegiados

En coincidencia con la actual situación, declara el artículo 29, que "...Cuando estén constituidos varios colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional existirá un Consejo General..."

En el párrafo 5 de este precepto se recoge una interesante precisión respecto de la exigencia de colegiación nacional única: "...Cuando una profesión de colegiación obligatoria se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos para ejercer en todo el territorio español."

### 3.4. Control, por la Administración, de la eficacia de las funciones públicas que desempeñan los colegios profesionales

El primer cometido a vigilar que menciona, en el artículo 33, supone una declaración de principios, cuando afirma que: "...velará (respecto del acceso al colegio) por el derecho de los profesionales a la admisión, así como por la protección de los consumidores y usuarios de los servicios."

La supervisión de la Administración es real cuando afirma, en su apartado 2, que: "En caso de inactividad, retraso o mal funcionamiento de los colegios en el ejercicio de las funciones públicas, la Administración competente podrá acor-

dar, previo requerimiento fehaciente al máximo órgano de la corporación colegial, recabar para sí el conocimiento de la actuación requerida e, incluso, asumir la gestión temporal de las funciones públicas."

La supervisión va más allá, ya que la Administración podrá, también, evacuar informe, una vez analizada la memoria anual que la corporación profesional debe publicar. Si este informe, debidamente motivado, es desfavorable podría conllevar "...resolución de la Administración competente de disolución de la Junta de Gobierno del colegio profesional y la necesidad de convocatoria de nuevas elecciones."

Esta resolución es susceptible de recurso ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Con el objeto de facilitar seguridad jurídica, al menos en parte, en la concreción de ese término "desfavorable" se señala que se prevén como elementos que podrían dar lugar a un informe desfavorable los siguientes<sup>12</sup>: "...un informe de auditoría de las cuentas anuales adverso con carácter general, la pérdida de condición de entidad de certificación por retirada de la acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación y la no publicación de la memoria anual."

La función de tutela referida se entiende respecto de las potestades públicas señaladas en el artículo siguiente del anteproyecto.

### 3.5. Carácter bifronte de los colegios y sus potestades públicas

Los colegios tienen actividad privada en sus relaciones internas, pero también naturaleza de corporaciones de Derecho Público y por ello ejercen potestades públicas. El anteproyecto en su artículo 34 las señala en la enumeración de las funciones que se les atribuyen, entre las cuales pueden señalarse su relación con la Administración, su cuidado por la ética y dignidad de los profesionales colegiados, velar por la no concurrencia de intrusismo profesional o el visado de trabajos profesionales de sus miembros, respecto del cual conviene dejar constancia de que no hay variación respecto de la normativa anterior<sup>13</sup>. Dichas funciones, se dispone en el citado precepto "...tendrán la consideración de potestades públicas, a los efectos de su régimen jurídico, con sujeción al Derecho Administrativo, y jurisdicción aplicable<sup>14</sup>."

### 3.6. Ventanilla única

El artículo 35 obliga a los colegios profesionales a disponer de una ventanilla única<sup>15</sup>, prevista en la Ley 17/2009<sup>16</sup>, en formato de página web, para que: los profesionales puedan realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y su baja en el colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. Menciona, seguida-

mente, este precepto aquellos trámites utilizables en esta vía para los colegiados, así como la información que ha de incorporarse la misma por el colegio profesional y susceptible de acceso directo por los colegiados.

Esta ventanilla única dará servicio también a los ciudadanos a quienes informará (de forma clara inequívoca y gratuita) de aspectos como el registro de colegiados, el registro de sociedades profesionales, vías de reclamaciones y recursos a utilizar, datos de asociaciones de consumidores y usuarios y el contenido del código deontológico de la profesión dental.

### 3.7. Memoria anual

En sujeción a la transparencia (aparecía ya en la Ley 2/1974) a la que están obligadas las corporaciones colegiales han de elaborar una memoria anual cuyo contenido se detalla en el anteproyecto y que coincide sustancialmente con la realidad colegial actual, con la inclusión novedosa del informe de auditoría para aquellas organizaciones colegiales de pertenencia obligatoria<sup>17</sup>, concreto caso de la dental. Para este tipo de organizaciones se requiere, además, la remisión, simultánea a la publicación, de la Memoria Anual, para su análisis, a la administración competente, como quedó expresado en la anterior mención al artículo 33.

### 3.8. Servicio de atención a colegiados y a consumidores y usuarios

En la evidencia de que los colegios han de atender las quejas y reclamaciones, tanto de sus colegiados como de quienes reciben atención por parte de aquellos, se recoge esta obligación<sup>18</sup> mencionándose, evidentemente, la posibilidad de presentación telemática. La decisión a comunicar al reclamante puede ser informar sobre el sistema extrajudicial de solución de la reclamación, enviarla al órganos colegial competente, archivarla o cualquier otra procedente en Derecho<sup>19</sup>.

### 3.9. Consejos Generales de colegios

Se conceptúan como corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad, que tienen asignadas en el anteproyecto (artículo 39) competencias exclusivas, sin perjuicio de las competencias autonómicas y que en la nueva regulación supone las siguientes novedades:

- Artículo 39.2.d.). Garantizar la aplicación de un código deontológico único para toda la profesión.
- Artículo 39. 2 h). Desarrollar sistemas de certificación voluntaria para la actividad profesional o profesión.

El instrumento de la certificación tiene por objeto garantizar a los consumidores los conocimientos y experiencia de los profesionales prestadores de los

## La elaboración del anteproyecto es un hecho positivo, al igual que se mantenga el principio de colegiación obligatoria para las profesiones sanitarias, entre ellas, la de dentista

servicios. En todo caso los sistemas de certificación son voluntarios para el profesional<sup>20</sup>. Se declara la obligación de los Consejos Generales de los colegios de pertenencia obligatoria (Medicina entre otros) de, en el plazo de un año, constituirse como entidades de certificación y de desarrollar un sistema de certificación de sus profesionales<sup>21</sup>.

- Artículo 39.3. Informarán, con carácter preceptivo, todos aquellos recursos presentados ante los consejos autonómicos por procedimientos sancionadores de colegios que puedan suponer la expulsión del profesional del colegio.

### 3.10. Estatutos generales

Aprobados por el Consejo General o el autonómico correspondiente, en su caso, los aprobados por el órgano mencionado en primer lugar<sup>22</sup> establecerán un sistema de participación de los distintos colegios que tendrá en cuenta el número de colegiados en cada uno de ellos, garantizando, en todo caso, la participación de todos los colegios.

Los estatutos generales de la organización colegial<sup>23</sup> deberán garantizar la organización y funcionamiento democráticos.

Son novedades destacables en este anteproyecto, respecto del contenido obligatorio de los estatutos generales las inclusiones de:

- El régimen de incompatibilidades de los ejercientes para ocupar cargos en la Junta de Gobierno.
- El código deontológico único para toda la profesión y que al aprobarse por Real Decreto los estatutos, queda bajo el control de legalidad del Gobierno.

### 3.11. Buen gobierno de las corporaciones colegiales

El desempeño de los cargos directivos se hará bajo los principios de transparencia, imparcialidad, buena fe, igualdad de trato, no discriminación, diligencia, conducta honorable y responsabilidad<sup>24</sup>. Son de destacar los siguientes principios de actuación:

- Desempeñarán su actividad con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades. Por su relevancia nos ocuparemos más adelante de este asunto de forma separada.
- Pondrán en conocimiento de los órganos competentes cualquier ac-

tuación irregular de la cual tengan conocimiento.

- Los familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de los cargos directivos de una corporación colegial no podrán ser contratados laboral o mercantilmente por la misma. Se inserta esta prohibición en el contexto general de la interdicción, a los miembros directivos, de obtener ventajas indebidas, para sí o para sus familiares, derivadas de su posición en la corporación colegial.

### 3.12. Normativa de aplicación a los colegios profesionales

Los colegios profesionales se rigen, sin perjuicio de las leyes que regulen la profesión de que se trate, por sus estatutos y por los reglamentos de régimen interior<sup>25</sup>.

Los estatutos generales son la figura normativa que regirá en todos los colegios de una misma profesión, oídos estos y en su caso los consejos autonómicos. Como garantía estatal habrán de aprobarse, dichos estatutos, por el gobierno mediante Real Decreto, a través del Ministerio correspondiente (de Sanidad, en el caso de la profesión dental). Igual trámite llevarán los estatutos en los colegios de ámbito nacional.

En los siguientes apartados este precepto detalla el contenido mínimo de los Estatutos Generales y los Estatutos Particulares de los Consejos Generales, que podrán ser elaborados y aprobarse conjuntamente con los estatutos generales.

También los colegios elaborarán sus estatutos particulares, reguladores de su funcionamiento y que serán objeto de aprobación, si procediera, por el Consejo General o Autonómico correspondiente, si lo hubiera.

### 3.13. Aplicación de la normativa administrativa

Se trata de corporaciones de Derecho Público y por tanto se encuentran sujetos en su actuación al Derecho Administrativo, de ahí que se rijan por La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en lo sucesivo LRJPAC). Así los actos de los órganos colegiales sujetan su validez a lo establecido en esta norma para la nulidad de pleno derecho o la anulabilidad de la actuación administrativa<sup>26</sup>.

La legitimación activa para los recursos corporativos se regirá por lo dispuestos en dicha Ley y la de los recursos contencioso administrativos por lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

### 3.14. Código deontológico

La normativa deontológica se constituye por el conjunto de reglas éticas que un profesional debe cumplir en su ejercicio profesional, así como el régimen disciplinario aplicable en caso de inobservancia de aquellas. Se hace, en el anteproyecto, tratamiento de estas materias tanto para colegiados como para el personal directivo.

Esta normativa, que será única para cada organización territorial, en todo el territorio nacional<sup>27</sup>, formará parte de los Estatutos Generales del Consejo General y será insertada en la web del Consejo General y de todos los colegios profesionales. Declaración normativa que supone un evidente refuerzo de la potestad disciplinaria de estas organizaciones.

### 3.15. Régimen disciplinario

La antes citada LRJPAC será la norma de referencia para la regulación de la potestad disciplinaria sobre los profesionales colegiados, completándose con la normativa autonómica aplicable, si la hubiere, así como por la específica de desarrollo<sup>28</sup>.

Las conductas constitutivas de infracciones y las correspondientes sanciones serán objeto de definición en los Estatutos Generales de cada colegio. La redacción sería más afortunada, quizás, aludiendo a "los Estatutos Generales de cada Consejo General o de cada Colegio de ámbito nacional".

El órgano sancionador<sup>29</sup> estará formado mayoritariamente por miembros no ejercientes y contará con un miembro no colegiado y un asistente representante de la administración competente (con voz pero sin voto) para relacionarse con el colegio. No pueden formar parte de este órgano los cargos electos del colegio. Hay independencia (orgánica y funcional) de este órgano respecto de los de gobierno de la corporación.

La expulsión de uno de sus miembros<sup>30</sup>, en los colegios de pertenencia obligatoria solo es posible en caso de haber cometido el colegiado alguna infracción grave o muy grave en su ejercicio profesional. El impago de cuotas o el incumplimiento de cualquier otro deber pecuniario, solo podrá ser causa de expulsión cuando el incumplimiento fuera reiterado y la decisión colegial de expulsión fuera firme.

Cuando la infracción cometida por un profesional se corresponda con alguna obligación recogida en esta norma<sup>31</sup> y los destinatarios de los servicios sean consu-

midores o usuarios se aplicará el régimen de infracciones y sanciones previsto en la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre.

#### 4. SERVICIOS PROFESIONALES

En el Título Preliminar<sup>32</sup> se configuran como objeto y fin de la Ley (además del nuevo régimen jurídico de los colegios profesionales) el establecimiento de los principios, bases y directrices necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades profesionales y su ejercicio.

Considera profesional, el artículo 3 del anteproyecto, a cualquier persona física que realice actividades de prestación de servicios profesionales, en alguna de las siguientes variantes.

- Profesión colegiada. Aquella profesión titulada para cuyo ejercicio se exija la colegiación.
- Profesión regulada. La actividad cuyo ejercicio esté subordinado a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales.
- Profesión titulada. Cuando para su acceso se exija estar en posesión de un título académico oficial de educación superior.

### El anteproyecto es necesario para cubrir lagunas normativas, actualizar y dar transparencia a las organizaciones profesionales colegiales

#### 4.1. Restricciones acceso y reservas de actividad

El principio general a observar es el de libre acceso a las profesiones, en función de la titulación o competencia específica del profesional, adquirida en vías formativa o empírica. En consecuencia las restricciones o reservas solo podrán invocarse excepcionalmente y por motivo de interés general<sup>33</sup> y no discriminatorio. En el caso de la profesión dental, al tratarse de una formación universitaria y de colegiación obligatoria, la herramienta normativa habrá de ser una ley de ámbito estatal.

Se mencionan una lista de normas que mantiene su vigencia en la materia citada y se incluyen entre estas aquellas que regulan atribuciones en el ámbito sanitario, declarándose derogadas todas aquellas no incluidas en dicha lista<sup>34</sup>.

#### 4.2. Comisión de reforma de las profesiones

Formarán parte de este órgano, el Ministerio de Educación, la ANECA<sup>35</sup> y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que será coordinada por el Ministerio de Economía.

Se propone la creación de este órgano que analizará los requisitos de acceso

y ejercicio profesional y sus reservas de actividad, promoviendo, en su caso, las reformas oportunas, a futuro y a la entrada en vigor de la Ley. En este caso y de incidir en la profesión dental, habría de formar parte de la comisión el Ministerio de Sanidad.

Un importante cometido asignado a este órgano es el de informar sobre cualquier cambio normativo que incida en los requisitos de acceso y ejercicio de las profesiones y de sus reservas de actividad.

#### 4.3. Posición de los profesionales

Será compatible el ejercicio simultáneo de distintas actividades profesionales o profesiones, salvo cuando se disponga lo contrario por una norma estatal con rango de ley por la posibilidad de existencia de conflicto de intereses de los profesionales y de acuerdo con el principio de proporcionalidad<sup>36</sup>.

Se considera ejercicio irregular de una actividad profesional o profesión:

- El desempeño de profesiones colegiadas sin estar colegiado.
- El uso de la denominación colegiado/a cuando no se pertenezca al profesional correspondiente a la actividad que se desempeñe.

- El ejercer sin seguro o garantía de responsabilidad civil una actividad profesional cuando este sea obligatorio.

La actividad profesional o profesión podrá ejercerse de forma individual o de forma conjunta en unión de otros pro-

fesionales, de la misma o distinta actividad. En cualquiera de los casos anteriores se podrá adoptar forma societaria conforme a las leyes<sup>37</sup>.

Se establece un sistema de certificación de los profesionales<sup>38</sup>, siempre voluntario para estos, que deberá ser único para cada organización profesional y deben desarrollarse por los consejos generales en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley.

Los colegios de pertenencia obligatoria (de dentistas) deberán constituirse como entidades de certificación acreditadas por la ENAC, desarrollando su actividad conforme a la normativa comunitaria y a la norma UNE-EN correspondiente<sup>39</sup>. El plazo es el mismo antes señalado. Los colegios profesionales no son los únicos que se pueden constituir como entidades certificadoras.

De indiscutible importancia para el ámbito dental y sanitario en general será la creación de un registro de peritos judiciales en el Ministerio de Justicia, debiendo los colegios profesionales remitir al mismo la información relativa a aquellos colegiados que hayan solicitado su inscripción<sup>40</sup>. La inscripción es requisito previo para las actuaciones ante la Administración de Justicia.

A partir de la entrada en vigor de la ley, las mutualidades de previsión social autorizadas para actuar como alternativas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, deberán hacer llegar, de forma telemática y periodicidad trimestral, a la Tesorería General de la Seguridad Social, una relación de los profesionales colegiados integrados en aquellas, con mención de la actividad profesional de cada uno.

\* Socio-Director del Bufete "De Lorenzo Abogados"  
rdlorenzo@delorenzoabogados.es  
www.delorenzoabogados.es

1. <http://cc.etsii.ull.es/files/anteproyecto-le-y-servicios.pdf>.
2. Artículos 4 a 16 del anteproyecto.
3. Artículo 41.3. del anteproyecto.
4. Artículo 41.5. del anteproyecto.
5. Disposición Adicional Primera de esta norma.
6. Excluyendo a Terapeutas Ocupacionales, Logopedas, Nutricionistas, y Psicólogos Clínicos, profesiones estas, incluidas dentro de la LOPS.
7. Misma Disposición Adicional, punto 2.
8. Artículo 27 del anteproyecto.
9. Artículo 27. b) del anteproyecto.
10. Apartado b) de dicho artículo. Redacción sustancialmente idéntica a la que contenía el artículo tercero de la Ley 2/1974.
11. Artículo 47.7 del anteproyecto.
12. Artículo 32.5 del anteproyecto.
13. Ley 2/1974, en su artículo 13.
14. Artículo 34.1 del anteproyecto.
15. En artículo 10 de la Ley 2/1974.
16. Sobre libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio.
17. Artículo 36.2. del anteproyecto.
18. Artículo 37 del anteproyecto.
19. Artículo 37.3. de esta norma.

20. Artículo 54.1 y 2 de esta norma.
21. Disposición Adicional Quinta del anteproyecto.
22. Artículo 39.4. de esta norma.
23. Artículo 40.2. de la misma norma.
24. Artículo 41. 1 y 2. del anteproyecto.
25. Artículo 42 de esta norma.
26. Artículos 62 y 63 LRJPAC.
27. Artículo 43.2 del anteproyecto.
28. Artículo 44.1 de dicha norma.
29. Artículo 44.3 de esta norma.
30. Artículo 44.6 de esta norma.
31. Artículo 22 de esta norma.
32. Artículo 1.1. de esta norma.
33. Se enumeran en el artículo 3 del anteproyecto.
34. Disposición Derogatoria Única, punto 3 de esta norma.
35. Agencia Nacional de la Evaluación de la Calidad y Acreditación.
36. Artículo 12.1 del anteproyecto.
37. Artículo 16 de esta norma.
38. Artículo 54 de esta norma.
39. Actualmente ISO/IEC 17024.
40. Disposición Adicional Sexta del anteproyecto.