

# Las características de las profesiones colegiadas

Gonzalo Múzquiz  
Secretario Técnico UP

En los últimos años y particularmente en los últimos meses se ha producido un notable avance en la consolidación de la identidad de las organizaciones colegiales y el ejercicio de las profesiones, como categoría específica del subsector de los servicios. Esta evolución se ha producido básicamente por la gestación y aprobación de directivas comunitarias, informes del Comité Económico y Social Europeo, resoluciones del Parlamento Europeo y jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, así como del Tribunal Constitucional Español e informes y dictámenes de órganos consultivos como el Consejo de Estado y el Consejo General del Poder Judicial, entre otras piezas significativas.

Esta cuestión se enmarca en un contexto evolutivo en el que cada sector, subsector, institución o cualquier fenómeno social ha de encontrar espacio y su posición respecto a todo lo que le rodea, y particularmente entre los poderes públicos, la sociedad y los ciudadanos.

Los servicios profesionales y su ordenación y control son objeto de debate desde hace tiempo, habiéndose marcado un hito en 1973-1974 cuando una intromisión del Gobierno de entonces en el Colegio de Abogados de Madrid produjo en aquellos significados momentos, una reacción que marcó y reafirmó la autonomía y autorregulación de estos cuerpos intermedios entre el poder y la ciudadanía.

## Autorregulación

Uno de los elementos esenciales de los colegios profesionales es la autorregulación que tiene su cobertura en la Constitución Española de 1978 (Art. 36 y concordantes) y la extensa jurisprudencia aplicativa e interpretativa que han desarrollado los Tribunales.

Tenemos así la institución colegial como entidad con carta de naturaleza incardinada en el ordenamiento jurídico español y encajada en los principios y normas de la Unión Europea. Cada país tiene un margen notable de regulación, si bien ha de ceñirse a los principios europeos como son la libre circulación de personas, el libre mercado de bienes y servicios y las garantías para los ciudadanos; todo ello en un marco de libre competencia y unidad de mercado que optimicen la calidad y la confianza de los diferentes actores.

**El sistema profesional hace necesario que los que ejercen la profesión correspondiente se incorporen al colegio y asuman la sujeción a normas de comportamiento como es principalmente la deontología profesional**

## Las profesiones, peculiares operadores económicos

De todos los principios y normas que concurren en el régimen jurídico de los servicios profesionales y los colegios, se ha de analizar si su aplicación es adecuada para obtener los fines que persigue, lo que ya se llama el sistema profesional que se caracteriza por la presencia de sujetos en el mercado como operadores económicos, junto con un elemento consustancial del ejercicio profesional, lo que es la prioridad de la prestación de un buen servicio respecto a la obtención de resultados económicos, que también.

Europa necesita los mejores y más eficientes servicios profesionales, de la mayor calidad, competitivos, competentes y eficientes, entre otras cualidades. Pero este objetivo no se alcanza si no va acompañado de principios y valores que garanticen el interés de los consumidores o usuarios.

Y ello requiere un sistema profesional regulado de forma equilibrada que contenga un órgano que controle la buena práctica y tenga la potestad de intervenir ante actuaciones desviadas. Si bien previamente ha de desempeñar una labor pedagógico-preventiva tanto entre los profesionales como, en su caso, de sus empleadores públicos o privados. Dejar la prestación de servicios profesionales al albur de un mercado sin contemplar otra característica que la de operador económico sería ignorar ese factor determinante de las profesiones colegiadas que las sitúa en un espacio peculiar presidido por los intereses generales y concretamente, los de clientes y pacientes.

## Proporcionalidad de los requerimientos de acceso a las profesiones

Por ello las reglas generales de libertad de acceso y ejercicio de actividades, presenta un aspecto ineludible de carácter excepcional que se incardina en el concepto de razones de imperiosa necesidad, concepto cultivado por el Tribunal



<http://www.sxc.hu/>

de Justicia de la Unión Europea y que lleva al análisis de proporcionalidad entre las medidas limitativas de acceso y ejercicio de las profesiones colegiadas y el beneficio que de tales medidas se obtiene, como es preservar los derechos ciudadanos especialmente a la salud, la sanidad, la seguridad física y patrimonial, tanto privada como pública e histórica, las infraestructuras, el medio ambiente, la seguridad jurídica, los derechos sociales y las transacciones económicas y comerciales; entre otras, como exponentes del ejercicio de los derechos ciudadanos con las garantías que son razonables en la Europa de hoy en el contexto mundial.

## **Las cuotas están sobradamente justificadas en cuanto a la proporcionalidad que muestra su coste y beneficio**

### **Pero, ¿qué es una profesión colegiada?**

A pesar de los orígenes del concepto de profesión que aportó el Tratado de Roma, los Tratados de la UE, y a nivel nacional las leyes, normas de desarrollo y la extensa jurisprudencia, a veces, parece aún difuso un concepto tan patente en la actual sociedad.

Desde hace tiempo se viene cultivando el concepto de 'Europa de las Profesiones' con un cierto paralelismo a la Europa de los Ciudadanos. Cada país ha organizado su sistema profesional local con normas internas que responden a una misma categoría. La cuestión es tender, mediante sistemas equivalentes, a profesiones de corte europeo para facilitar la movilidad y el intercambio del conocimiento.

En España el concepto de profesión colegiada responde a una profesión dotada por los poderes públicos de un colegio profesional al que por su propia finalidad se han de incorporar los profesionales que ejercen la profesión para la que están capacitados, y este ejercicio afecta a los derechos de los ciudadanos con una marcada repercusión en el interés general.

La esencia del concepto estriba en el encargo de un servicio que repercutirá en el cliente o usuario de sus servicios y que el profesional realiza con libertad de criterio profesional o autonomía facultativa, responsabilidad por sus actos, y sujeto a unas normas de conducta o deontología profesional que ordena y controla un colegio profesional con facultades disciplinarias. Y lo fundamental es que este sistema profesional es garantía institucional de los intereses de los clientes y pacientes, así como de la sociedad.

Este esquema de prestación del servicio se produce tanto en el ejercicio por cuenta propia como el realizado a través de entidades públicas o privadas, especialmente cuando se produce la relación del profesional de manera directa con el cliente o paciente y aunque la relación se organice por una entidad pública o privada.

Estas son las características de una profesión cuyo ejercicio afecta al interés general y por ello supone una categoría específica.

En este concepto se incluyen no solo las profesiones más tradicionales que vienen siendo reiteradamente citadas,

sino una serie de profesiones cuyo ejercicio afecta igualmente a derechos ciudadanos, en planos más individualizados o colectivizados. Particularmente las profesiones sociales y todas las que respondan al esquema y concepto analizado. Es la evolución de la sociedad, de los derechos, de la ciencia, la tecnología y del derecho, lo que ha de marcar la adaptación de las profesiones y el sistema garantista que va asociado intrínsecamente a ellas.

### **La colegiación necesaria**

Esta construcción que no es más que la evolución y modernización de conceptos con siglos de historia, conlleva la autorregulación e independencia de las organizaciones colegiales, sometidas a la ley que les atribuye unas funciones que, a su vez, requieren de resortes y potestades para cumplirlas. El sistema profesional hace necesario que los que ejercen la profesión correspondiente se incorporen al colegio y asuman la sujeción a normas de comportamiento como es principalmente la deontología profesional que supone un plus de exigencia respecto a los demás ciudadanos, debido a las materias y derechos sensibles que típicamente son objeto del ejercicio profesional.

El derecho a elegir profesión conlleva en casos concretos el deber de ejercer esa profesión bajo unos requerimientos que se derivan de la aficción de ese ejercicio profesional a los derechos de otros. Es la garantía institucional que incorpora el mencionado art. 36 de la Constitución Española.

### **El sostenimiento de las cargas colegiales como factor de independencia**

Para sostener los colegios y en su caso las organizaciones colegiales es necesario el pago de una cuota para financiar las actividades atribuidas por la ley en un marco de independencia y autonomía, cuota ésta que ha de ser modelada por presupuestos contenidos pero que, a su vez, hagan sostenibles las corporaciones colegiales, respondiendo al concepto de reparto de cargas y diametralmente diferente al concepto de precio y su formación, que se produce en escenarios de mercado marcados por tensión entre la oferta y la demanda.

## **Cualquier incidencia, incumplimiento, cuestión de gobernanza u otra circunstancia que haga inviable o imposible el gobierno corporativo, ha de quedar resuelta en las normas estatutarias dentro de la estructura organizativa colegial**

Su cuantía dependerá del tipo de colegio, de la profesión e incluso de la zona en la que se ubique, así como de otros factores cuya decisión está en el autogobierno y como tal susceptible de que las decisiones sean impugnadas, tanto en vía administrativa como contenciosa.

Vuelve en este punto a surgir la cuestión de si está proporcionada la exigencia de una cuota de incorporación y/o

de una cuota periódica para mantener los gastos de la corporación colegial. Pues bien, de forma general, se podría afirmar que las cuantías de las cuotas están sobradamente justificadas en cuanto a la proporcionalidad que muestra su coste y beneficio, no pudiendo plantearse que sea una barrera de entrada al ejercicio profesional, lo que resulta muy evidente si de forma ecuánime realizamos ese test de proporcionalidad.

### **La colegiación -en el domicilio habitual- está justificada por el propio fin de los colegios profesionales que han de tener un servicio de atención a los usuarios, clientes o pacientes, de sus colegiados**

#### **Por qué incorporarse al colegio del domicilio habitual**

La colegiación en la corporación colegial del domicilio habitual o principal del profesional, resulta una necesidad para la proximidad del colegio al colegiado, cuestión especialmente señalada en algunas profesiones, en particular las de carácter asistencial o que hay contacto directo con el cliente o paciente.

Este aspecto de la colegiación está justificado por el propio fin de los colegios profesionales que han de tener un servicio de atención a los usuarios, clientes o pacientes, de sus colegiados. Lo que no concuerda con que este servicio tenga como sujeto profesional a un colegiado de otro colegio posiblemente distante e incluso de otra comunidad autónoma. Se trata, sobre todo, de preservar los intereses de los usuarios efectivos o potenciales y facilitar el ejercicio de sus derechos

La libertad de ubicación de una empresa en cualquier lugar geográfico para realizar su actividad en cualquier lugar, no es un parámetro aplicable a los profesionales colegiados porque como se indicaba, no son sólo operadores económicos. Tienen otra característica esencial que condicionaría su régimen jurídico ya que es además, o sobre todo, un profesional colegiado.

Si el debate sobre esta cuestión tiene como ingrediente el mercado de precios de los colegios, queda inmediatamente fuera de lugar porque, como se ha razonado, las cuotas colegiales no son un precio. Eso sí, las cuotas de los diferentes colegios de una misma profesión debieran ser parecidas.

#### **Los consejos y colegios profesionales como administración pública sujetos directamente a la tutela de los tribunales**

También esencial es la autonomía e independencia de las corporaciones colegiales y sus órganos de gobierno. Cualquier incidencia, incumplimiento, cuestión de gobernanza u otra circunstancia que haga

inviabile o imposible el gobierno corporativo, ha de quedar resuelta en las normas estatutarias dentro de la estructura organizativa colegial. Y si ello no fuera posible por afectar al órgano estatal corporativo, y no teniendo encaje en su vía estatutaria, serían los tribunales los que habrían de actuar. La intervención de otras administraciones públicas no ha de ser llamadas singularmente a iniciar un procedimiento de intervención, salvo decisión judicial y en casos muy tassados conexos con el orden público.

Un mero incumplimiento operativo no ha de sostener la legalidad de una intervención directa, sin perjuicio de una acción ante tribunales.

#### **La interlocución de los poderes públicos con las organizaciones colegiales**

Este sistema profesional-colegial sería mejorable con una interlocución reglada que previese mecanismos, siquiera básicos, para la participación determinante de las corporaciones colegiales, en los ámbitos que corresponda tanto en razón de la materia como por competencias autonómicas.

El ejercicio profesional, la prestación de servicios en materias sensibles, tiene conexiones muy evidentes con la formación de grado, su duración, las competencias adquiridas, la homologación de títulos, la correspondencia con MECES, MECU y EQF. Cuestiones en general, que dan acceso al ejercicio profesional bien directamente con un título, bien con requerimientos previos como ya ocurre en algunas profesiones.

La normativa europea e internacional que suponga acceso o ejercicio a profesiones, la circulación de profesionales; El GATS y sus grupos o sectores desarrollados o en desarrollo; Los Tratados bilaterales; el Tratado Trasatlántico, los intercambios con Iberoamérica.

Todo ello, y otras muchas cuestiones son susceptibles de participación de las corporaciones colegiales y para ello es necesaria la interlocución. ■



<http://www.sxc.hu/>