



**A LA SECRETARÍA GENERAL DE POLÍTICA ECONÓMICA DEL
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA:**

DON VICENTE MARTÍNEZ GARCÍA, Presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales; con domicilio a efectos de notificaciones en Avda. Pablo Iglesias, nº 2, 28003-Madrid; en nombre y representación de dicho Consejo General, como mejor proceda en derecho, **DIGO:**

Que, examinado, dentro del plazo inicialmente concedido al efecto (y no ampliado como consecuencia de que ese Ministerio entiende que el asunto se ha tornado urgente por haberse incumplido por el Gobierno el plazo que tenía fijado legalmente), el Borrador de Real Decreto sobre obligaciones de visado colegial de trabajos profesionales así como también la denominada “Memoria del Análisis de Impacto Normativo ...” del mismo, la Corporación que represento ha acordado formular al respecto las siguientes

A L E G A C I O N E S

PRIMERA.- CUESTIONES PREVIAS

1. Viabilidad del Borrador de Real Decreto.

Está fuera de toda duda que, en el caso de las profesiones técnicas, la función de visado colegial de los trabajos profesionales de los colegiados constituye el único medio de que disponen los correspondientes



Colegios para hacer efectiva la función de ordenación y vigilancia del ejercicio de la profesión, con la consecuencia de que, en el caso de estas profesiones, la regulación del visado constituye el aspecto esencial o nuclear de la regulación del ejercicio de la profesión, de forma tal que, en función de la reserva a la Ley de la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas, ex artículo 36 de la Constitución, resulta obligado concluir que, en el caso de estas profesiones, el régimen jurídico del visado ha de determinarse mediante norma con rango de Ley.

Así se hizo desde la versión originaria de la Ley 2/1.974, de 13 de febrero; se mantuvo en la primera modificación de la misma a través de la Ley 74/1.978, de 26 de diciembre; Real Decreto-Ley 5/1.996 y ulterior Ley 7/1.997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales; Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio y toda la legislación autonómica en la materia.

E igualmente respeta esa reserva a la Ley el nuevo artículo 13 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, la llamada Ley Ómnibus.

Consecuencia evidente de ello es que, sea por vía de delegación legislativa o de habilitación (cuestión en la que no es necesario entrar ahora), el legislador estatal o autonómico no puede “desapoderarse” con carácter indefinido o intemporal de su potestad legislativa sobre la materia.

De ahí que el plazo de 4 meses fijado en la disposición transitoria tercera de la citada Ley 25/2.009 haya de considerarse de carácter esencial y de cumplimiento inexcusable en orden a la validez del Real Decreto a dictar,

con la consecuencia de la inviabilidad del Borrador de Real Decreto que motiva estas alegaciones, puesto que el plazo concluyó el 27 de abril de 2.010, es decir, dos días antes de que la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos haya decidido iniciar la tramitación del proyecto de Real Decreto.

Y, por supuesto, un plazo ya precluido no puede ser objeto de prórroga, en ningún caso por el Gobierno, pero tampoco por medio de otra Ley que, en su caso, habría de disponer una nueva delegación o habilitación legislativa.

La situación jurídica en que nos encontramos puede, pues, ser resumida en el sentido de que, extinguida la habilitación al Gobierno, continúa regida la exigencia de visado por la legislación hasta ahora vigente – en los términos del inciso final de la disposición transitoria tercera- en tanto no se lleve a cabo una nueva regulación por Ley.

2. Incompetencia del Ministerio de Economía y Hacienda para formular y tramitar el Borrador del Real Decreto de referencia.

El artículo 24.a) de la Ley del Gobierno establece que “la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto.....”.

Pues bien, la disposición final primera del Borrador reconoce que consiste el mismo en el dictado de “las bases del régimen jurídico de las



Administraciones Públicas” y es evidente que, entre las competencias del Ministerio de Economía y Hacienda no se encuentra el establecimiento de esas bases ni se comprende, en general, la determinación del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

El Borrador está, pues, elaborado por órgano manifiestamente incompetente, por lo que no cabe continuar la tramitación del procedimiento.

Por supuesto, el habitual acatamiento por mi parte a las normas y exigencias de cortesía obliga a que esa imputación de incompetencia se entienda, en este caso, en estricto sentido técnico-jurídico.

3. Incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 .1.b) y c) de la Ley del Gobierno y artículo 2º.2 de la de Colegios Profesionales.

El incumplimiento por la Administración del plazo establecido en la Disposición Transitoria de la Ley 25/2009 tiene, como se ha visto, consecuencias en relación con la habilitación conferida. Y, desde luego, lo que no cabe es que, una vez iniciado el procedimiento con retraso, se pretenda eludir trámites en el mismo en aras de la celeridad.

Pues bien, lo que parece obvio es que, una vez iniciado el procedimiento de elaboración de esta norma, habían de recabarse a lo largo del proceso de elaboración, cuantos estudios y consultas garanticen el acierto y la legalidad del texto, lo que no ha ocurrido en este supuesto.

En este sentido conviene recordar que en el artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales, en su nueva redacción dada por la Ley 25/2009 se establece que el Real Decreto que establecerá los supuestos de visado obligatorio lo hará “*de acuerdo de acuerdo con los siguientes criterios:*

- a) *Que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas.*
- b) *Que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado.”*

Pues bien, no existen los informes o estudios que pongan de manifiesto la existencia o no de la citada causalidad directa y la acreditación de que el medio más proporcionado es o no el visado, que justifiquen el arbitrariamente menguado listado comprendido en el artículo 2.1 del anteproyecto de Real Decreto.

Que dichos informes o estudios no existen se desprende, en primer término, de la lectura de la propia Memoria, de la que se deduce que el borrador del proyecto se funda en las conclusiones a las que *por sí y ante sí* ha llegado la propia Secretaría General de Política Económica, apoyándose en sus propias convicciones inmotivadas (así queda claro a la vista de las declaraciones genéricas, apriorísticas y tendenciosas, cuando no claramente erradas) de la Memoria, y no en informe o estudio alguno. En todo caso, no ha existido tiempo material de llevar a cabo estos estudios y consultas desde que se inició el procedimiento de elaboración el pasado día 29, y el propio dato de

que no se haya dado vista del expediente hace pensar que sencillamente los necesarios estudios no existen.

La carencia de estudios e informes sobre este punto, que justifiquen el acierto y la legalidad del texto recogido en el Real Decreto, no sólo supone el incumplimiento de lo establecido en el artículo 24.1 b) de la Ley del Gobierno y 2º.2 de la de Colegios Profesionales, sino que, a la vista de la interpretación jurisprudencial de este requisito, puede considerarse como determinante de la nulidad de pleno derecho de la norma, salvo que se subsanara el esencial defecto concediendo a las corporaciones profesionales afectadas un verdadero trámite de audiencia- no una mera información pública supuestamente abierta a cualquier ciudadano- una vez verdaderamente tramitado el Proyecto.

La doctrina ha puesto de relieve la trascendencia de estos informes previos cuando el Reglamento tiene un contenido técnico, como en el caso que nos ocupa, y también se puede recordar una amplia doctrina del Consejo de Estado (recogida en la Memoria elevada por el Consejo de Estado al Gobierno en el año 1987) que viene llamando la atención sobre la necesidad de que se cumpla este trámite.

Por lo que se refiere a la doctrina jurisprudencial, el Tribunal Supremo ha empleado diversos argumentos para condenar, por falta de los estudios e informes previos, a la máxima sanción de ineficacia en que consiste la nulidad radical de la norma.

La sentencia de 8 de mayo de 1987 (Ar. 3318) entiende aplicable la causa de nulidad prevista en el artículo 47.1 c) de la Ley de Procedimiento Administrativo entonces vigente (prescindir del procedimiento legalmente establecido) extrapolando este supuesto, previsto en principio para los actos, a las normas ilegales. En otras sentencias, el Alto Tribunal basa la nulidad en la vulneración de las reglas establecidas para la formación de la voluntad del órgano colegiado que dicta la disposición. Así la Sentencia de 27 de julio de 1990 -Ponente Sr. Martínez Sanjuán- (Ar. 6610).

Asimismo hay que señalar que el Tribunal Supremo ha considerado que la falta de estudios e informes previos no determina por sí misma la nulidad radical de la norma “*salvo en el supuesto excepcional de que su omisión se revele como trascendente, tras un examen teleológico de la disposición afectada*”. Como ocurre en el caso que nos ocupa en el que del expediente administrativo no se deduce en modo alguno ni constan en el mismo los preceptivos estudios, consultas, informes previos o dictámenes que garanticen el acierto y la legalidad del texto.

Otras sentencias más recientes aplican esta doctrina, y consideran que la omisión de estudios e informes es trascendente, por ejemplo cuando la cuestión regulada reviste una especial dificultad. En esta línea se encuentra la STS de 2 de junio de 1997 (Ar. 4922) así como la de 6 de octubre de 1998 (Ar. 9055). A la vista de lo expuesto hay que concluir que la jurisprudencia del Tribunal Supremo acoge la sanción de nulidad radical, si bien limitada a aquellos supuestos en que la ausencia de estudios e informes evacuados, recabados para garantizar el acierto y la legalidad del texto - artículo 24.1 b) de la Ley del Gobierno- resulte relevante.

Dicha relevancia viene determinada, como se ha visto, por el propio supuesto de hecho contemplado en la norma. Hay cuestiones complejas y de índole técnica, que requieren un plus de información tanto por la propia Administración que dicta el acto, como por el Tribunal, que deberá discernir si la norma se ajusta a la finalidad que persigue. En estos casos, la citada carencia traerá consigo la nulidad radical de la disposición.

El supuesto que nos ocupa es, no cabe la menor duda, una cuestión compleja y técnica, por lo que la ausencia de los citados informes es relevante y determinante de la nulidad antes citada.

Y no se trata simplemente de que se hayan omitido todos esos informes aludidos en el artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno sino que, como consecuencia de ello, se infringe igualmente la letra c) del mismo artículo y el artículo 2º.2 de la Ley de Colegios Profesionales.

En efecto, el artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno establece que se dará *audiencia* a las organizaciones profesionales “*elaborado el texto de una disposición que afecte ...*”; y el artículo 2º.2 de la Ley de Colegios Profesionales obliga a requerir el informe de los Consejos Generales o Colegios de ámbito nacional en relación con el texto de la disposición no con un simple borrador, que es el único carácter que cabe reconocer a un texto que se nos somete al día siguiente de haberse acordado la iniciación del procedimiento de su elaboración.

Y téngase en cuenta que el artículo 24.1.c) citado lo que exige es audiencia, concepto que ha de determinarse conforme a lo previsto en el artículo 84.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que obliga a que la audiencia se practique *“instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución”* – en este caso, elaborado el proyecto final a someter al Consejo de Estado- y con puesta de manifiesto del expediente instruido, exigencias que no cabe entender suplidas por una mera información pública nada más iniciarse el procedimiento y sin que se haya puesto de manifiesto el expediente, supuesto que exista.

4.- Consulta a los colegiados.

Como consta, probablemente, al órgano al que me dirijo, el párrafo inicial del artículo 13.1 de la Ley de Colegios Profesionales, en su redacción por la Ley 25/2009, exige que el Real Decreto en cuya elaboración nos encontramos se apruebe *“previa consulta a los colegiados afectados”*.

Y probablemente consta también que no pocos grupos parlamentarios, entendiendo que esa frase podía incurrir en error al aludir a colegiados y no a Colegios, formularon las correspondientes enmiendas; éstas, sin embargo, fueron todas ellas rechazadas, resultando clara por tanto la voluntad del legislador de que, con independencia de los demás informes y audiencias preceptivas, como es el caso de los Consejos Generales y Colegios de ámbito nacional, se consulte a los colegiados.

Por consiguiente, esa consulta es preceptiva y, por supuesto, no corresponde a los Consejos Generales o Colegios de ámbito nacional practicar la consulta que solamente al Gobierno incumbe.

De ahí que pongamos de manifiesto esta circunstancia, al amparo del artículo 79.2 de la Ley 30/1992, en orden a la nulidad en que incurriría el Real Decreto en el caso de que no se practique esa consulta, aunque no sea mediante notificación individual pero sí al menos mediante publicación, en los términos del artículo 59.6.a) en relación con el 60 de la repetida Ley 30/1992.

SEGUNDA.- ALCANCE DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA Y POTESTAD O FACULTADES DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE REAL DECRETO Y DEL GOBIERNO EN SU APROBACIÓN.

1.- Sobre la Directiva 2006/123/CE.

Conviene, antes de entrar a fondo en la cuestión que ahora abordamos, recordar algunos aspectos de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, cuya trasposición lleva a cabo la Ley 25/2009.

Así, el artículo 15.3 exige que los requisitos –entre ellos, por tanto, la obligatoria incorporación a Colegios y, en el caso de profesiones técnicas, el visado obligatorio, según se verá seguidamente- respeten las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, y el artículo 16.3 reconoce la posibilidad del establecimiento de requisitos

justificados por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente.

En fin, el artículo 26.3 vuelve a reconocer expresamente a los colegios profesionales, encomendándoles “fomentar la calidad de los servicios, especialmente, facilitando la evaluación de las competencias de los prestadores”, principio que sustenta, sin duda, el visado obligatorio, en el caso de las profesiones técnicas.

Por otra parte, la Directiva, en su Considerando 106 indica que: “a los efectos del capítulo sobre cooperación administrativa, **el término «supervisión»** debe abarcar actividades tales como **controles** e indagaciones, resolución de problemas, ejecución e imposición de sanciones y las consiguientes actividades de seguimiento.

Y, en el artículo 26.3, prevé que los Estados en colaboración con la Comisión tomarán medidas complementarias para animar a los colegios profesionales a cooperar con el fin de “*fomentar la calidad de los servicios, especialmente, facilitando la evaluación de las competencias de los prestadores*”, **principio que sustenta, sin duda, el visado obligatorio, en el caso de las profesiones técnicas.**

Más adelante, el artículo 31, cuando regula las potestades de supervisión de los Estados en el ámbito de cooperación administrativa, prevé que se “*b) procederá a realizar las comprobaciones, inspecciones e investigaciones necesarias para supervisar el servicio prestado.*” Los Colegios Profesionales al realizar la función del visado **ejercitan esa función pública del Estado de comprobación** sobre el servicio prestado.

Por consiguiente, es claro el carácter de función de servicio público y de garantía del interés general que corresponde al visado, debiendo insistir en que las constantes alusiones en la Directiva a la calidad de los trabajos y a la protección de los consumidores y usuarios justifica ya la obligatoriedad del visado como principio general puesto que el visado de los trabajos profesionales es el único medio o técnica de que disponen estos Colegios para cumplir ese fin esencial y función de protección de los intereses de los consumidores y usuarios y de garantía de la calidad de los trabajos profesionales.

En otro orden de cosas, no parece que el visado se encuentre entre los requisitos a evaluar, conforme a lo previsto en el artículo 15.3, en relación con el 15.2 de la Directiva.

En consecuencia, están de más las alusiones de la Memoria a la transposición de la Directiva, puesto que ésta no obliga a la supresión del visado.

2.- Alcance de la Disposición Transitoria 3ª de la Ley Ómnibus.

La única habilitación que en esa disposición se otorga al Gobierno es para aprobar la lista de visados obligatorios; nada más que eso.

Por consiguiente, en función de la reserva a la Ley de la regulación del ejercicio de las profesiones colegiadas y de las peculiaridades

del régimen jurídico de los Colegios profesionales, es solamente esa relación lo que puede contener el Real Decreto proyectado.

De forma que, en todo lo que no sea la aprobación y publicación de esa relación, rige el principio de autonomía estatutaria de los Colegios y Consejos, que sigue recogido en el artículo 6º de la Ley estatal y en los preceptos concordantes de las Leyes autonómicas.

De ahí que deba modificarse el artículo 1º y, en consonancia con ello, suprimir todos los artículos excepto el 2º (sin perjuicio de su imprescindible ampliación) y el 6º; y suprimir igualmente la disposición adicional única.

3.- Potestad o facultades de la Administración en la elaboración del proyecto de Real Decreto.

En función de los términos tanto de la Disposición Transitoria 3ª como de la nueva redacción del artículo 13 de la Ley estatal de Colegios profesionales, la única tarea a realizar para la elaboración del texto de Real Decreto consiste en lo siguiente:

- Determinar *objetivamente* si concurre la “relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas”.
- Supuesta esa relación directa, valorar *objetivamente* que el visado es “el medio de control más proporcionado”,

comparando los costes y tiempo de expedición del visado con los costes y tiempos de otros medios de control.

Quiérese decir con ello que, con independencia de que la denominada “Memoria del análisis de impacto normativo ...” incurra en numerosas contradicciones, errores y tendenciosidades, lo cierto es que *todo lo que el visado haya supuesto hasta ahora ha sido ya valorado por el legislador* y no cabe ahora a ningún Ministerio ni al Gobierno basarse en consideraciones que no sean la apreciación de la incidencia directa en la integridad y seguridad y la comparación de coste y tiempo de expedición con otros posibles medios de control.

4.- Sobre la Memoria.

Ya se ha demostrado sobradamente que la Memoria que acompaña al borrador de Decreto no presta a éste soporte jurídico alguno.

Pero es que, además, en el fondo, los argumentos –apriorísticos y no justificados- de la Memoria podrían ser resumidos en lo siguiente:

1º.- Los profesionales están cada vez más capacitados. La afirmación carece de la más mínima justificación objetiva; y, con independencia de las no escasas críticas de voces autorizadas que entienden que la implantación de las enseñanzas ajustadas a Bolonia y demás Declaraciones que integran el llamado Espacio Europeo de Educación Superior ha supuesto un deterioro del nivel de las enseñanzas y, en concreto,

de las técnicas, está claro que ese supuesto factor no se encuentra entre los que se han de valorar, conforme a lo previsto en el artículo 13.1 de la Ley.

2º.- Que los posibles daños resultan minimizados a través de los seguros de responsabilidad civil. El argumento, evidentemente, no se tiene de pie: la relación directa con la integridad física y seguridad de las personas trata de impedir la existencia de víctimas, no, en modo alguno, que los causahabientes de las víctimas resulten indemnizados por el seguro. Y no cabe olvidar la constante doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el sentido de la prevalencia de la evitación del daño frente a la simple cobertura del riesgo de producción del mismo.

3º.- Finalmente, con referencia al sistema anteriormente vigente, se critican defectos y posibles abusos del visado, en línea, por cierto, con algún responsable (?) de la Comisión Nacional de la Competencia. Tampoco el argumento resiste el menor análisis: en primer lugar porque, por decirlo de esa manera, no se alcanza a comprender la muestra de poca fe por parte de la Memoria en la reforma de la Ley de Colegios Profesionales y en particular, del visado, operada por la Ley 25/2009; como ya se ha señalado, esa valoración del pasado ya la ha realizado el legislador y, después de ello, ya ha decidido el legislador que el visado sea obligatorio cuando concurren los dos supuestos o requisitos legalmente fijados; en fin, es evidente que la hipótesis de que en el tiempo pasado se hayan producido abusos (lo cierto es que el único caso en el que hay sentencia judicial en relación con sanción del Tribunal o de la Comisión Nacional de la Competencia en materia de visado, esa sentencia es revocatoria de la decisión sancionadora), es evidente que ya el legislador ha arbitrado los medios para evitar y combatir los abusos y que,

por un supuesto abuso, no ha lugar a suprimir una institución de evidente interés público.

5.- Conclusión de la presente alegación.

Ya se ha señalado más arriba que la falta de los informes preceptivos referidos en el artículo 24 de la Ley del Gobierno determina la nulidad, por vicio formal esencial, del Real Decreto que en su día se dictare.

Pero es que, en este momento, la falta de realización y, por ende, de constancia en el expediente de la operación de determinación objetiva de la concurrencia de la relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la integridad física y seguridad de las personas y de la igualmente objetiva determinación de si el visado, en función de costes y tiempo y tramitación de su expedición, es el medio de control más proporcionado, produce no ya un simple vicio normal sino la evidente consecuencia de la nulidad del Real Decreto que se pudiera dictar por incurrir en manifiesta arbitrariedad contraria al artículo 9º.3 de la Constitución, siendo de innecesaria cita en este momento la copiosa y consolidada jurisprudencia en el sentido de la aplicación de la interdicción de la arbitrariedad a las disposiciones reglamentarias.

TERCERA.- EXAMEN DEL ARTICULADO.

1.- Artículo 1º.

En consonancia con el ya expuesto alcance de la habilitación al Gobierno, resulta jurídicamente inadmisibles el citado artículo 1º en cuanto



pretende incluir en el objeto de la disposición la determinación de las condiciones generales del ejercicio de la función de visado colegial, debiendo limitarse ese objeto a la aprobación y publicación de la lista de visados obligatorios, por lo que se propone la siguiente redacción:

“Este Real Decreto tiene por objeto establecer los visados que serán exigibles de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en su redacción por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre”.

2.- Artículo 2º.1.

Resulta inaceptable en Derecho la infundada y, dicho sea en términos de defensa, arbitrariamente exigua relación de trabajos profesionales sujetos al visado obligatorio.

Por supuesto, no nos oponemos en absoluto a la inclusión como sujetas al visado obligatorio de las actividades que como tales enumera el Borrador en su artículo 2º.1.

Pero es obvio que, cuando menos idénticas si no mayores todavía, son las incidencias y consiguiente relación de causalidad directa entre la actividad correspondiente y la integridad y seguridad física de las personas, en relación con toda otra serie de actividades que relacionaremos más adelante.

A tal respecto y en orden a la proporcionalidad, la propia Memoria que acompaña al Borrador reconoce que el plazo máximo de expedición de un visado es de tres días, plazo que se reduce en caso de tramitación telemática, que tienen instrumentada todos los Colegios que represento. Dígasenos, siendo así, qué Administración Pública es capaz con sus medios funcionariales de comprobar un trabajo profesional y llevar a cabo en un plazo similar el control que se ejerce a través del visado; y dígasenos también qué entidades privadas, con o sin ánimo de lucro, son capaces de realizar ese control en un plazo equivalente; no cabe duda de que ni las Administraciones Públicas ni cualesquiera entidades privadas son capaces de alcanzar esa agilidad y prontitud.

Ciertamente, el visado otorgado o practicado por los Colegios que represento cubre los elementos determinados por el apartado 2 del artículo 13, dado que, mediante el visado, se acredita la identidad del autor del proyecto y la habilitación de dicho autor, comprobando la colegiación, titulación y la no incursión del autor en inhabilitación penal o disciplinaria o en causa legal de incompatibilidad y se comprueba igualmente la integridad formal de la documentación del proyecto, verificando que incluye todos los documentos exigidos por la normativa aplicable, en la forma determinada por la misma. Se comprueba igualmente la observancia de la normativa aplicable, ajustándose en esa comprobación, en relación con cualquier clase de proyectos, a las exigencias reglamentarias aplicables en cada caso.

Pero es que además, estos Colegios no se limitan para otorgar el visado a comprobaciones meramente formales sino que, en desarrollo y aplicación de las previsiones estatutarias, realizan un visado de acreditación

de calidad de cada proyecto, en interés de los consumidores y usuarios y de los propios clientes, viniendo a cumplir así la función de control documental y técnico aludida en la nueva disposición adicional quinta de la Ley de Colegios Profesionales. A tal respecto es de recordar que, cuando la redacción del artículo 13.2 determina el objeto del visado, advierte que ése es el objeto “*al menos*”, siendo lícito, por tanto, que a través del visado se controlen y garanticen otros aspectos, además de los expresamente previstos en el artículo 13.2, sorprendiendo que la Memoria, a pesar de conocer ese texto, insinúe que el objeto del visado no puede extenderse a aspectos distintos de los expresamente numerados en el artículo 13.2, insinuación que manifiestamente ignora lo previsto en la Ley.

Por otra parte, en relación con los costes del visado, en modo alguno cabe, como hace la Memoria, hablar de falta de transparencia de los mismos; lo cierto es que, hasta ahora, cada Colegio, en régimen de libre competencia, determinaba esos costes, con arreglo a las correspondientes previsiones estatutarias; será precisamente a partir de ahora cuando, en acatamiento a lo previsto en el nuevo régimen jurídico de los Colegios, esos costes tengan la publicidad legalmente determinada.

Y, por supuesto, el coste o precio del visado es incomparablemente inferior al que supondría para cualquier Administración Pública –más aún en estos momentos de recortes- el reclutamiento de nuevo de masas de funcionarios técnicamente cualificados para llevar a cabo los controles, imprescindibles en cuanto controles preventivos; y no digamos la comparación de los costes de los visados con las tarifas que aplican esas entidades privadas con ánimo de lucro denominadas OCAs.



Sentado lo anterior, resulta ya necesario exponer una relación ejemplificativa de los campos sobre los que versan las actividades profesionales de nuestros colegiados, entre las que se encuentran, aparte de la edificación y construcción en general, incluidas las adaptaciones de locales; los proyectos y direcciones de obra de industrias, instalaciones e infraestructuras; estudios de seguridad y salud en obras de construcción y prevención de riesgos laborales en general; seguridad en establecimientos públicos; almacenamiento de productos químicos; prevención de incendios; aparatos elevadores; grúas-torre; recipientes a presión, líneas de alta, media y baja tensión, centros de transformación eléctrica, centrales nucleares incluso, etc., etc..

Pues bien, no cabe duda de que en el ejercicio de las actividades profesionales en cualquiera de esos campos existe esa “relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas”, prevista en la Ley siendo de tener en cuenta, además, que en buena parte, por no decir, en la totalidad de los casos, la integridad física y seguridad afectada no es o no es al menos solamente la del cliente sino que se trata de la integridad física y seguridad de terceros, sean trabajadores de las obras o instalaciones o bien usuarios de los establecimientos o de los servicios, con la consecuencia de que el cliente que encarga al profesional el proyecto o dirección de la obra o instalación no es el directamente afectado por esos riesgos con lo cual su interés concentrado en el ánimo de lucro, le va a llevar a prescindir de cualesquiera costes, por mínimos que sean, como ocurre con los del visado.



En consecuencia, queda plenamente justificado que la actividad profesional que se examina encaja en los criterios de visado obligatorio de la letra a) del artículo 13.1 de la Ley, causando auténtico estupor que, según resulta del expediente y de la Memoria, ni siquiera haya sido objeto de planteamiento si el proyecto de una central nuclear afecta o no a la seguridad o integridad física o lo mismo un proyecto de prevención de incendios, de almacenamiento de productos químicos tóxicos, etc., etc..

No parece sino que se pretendiera, por una vía de laxitud y descontrol, propiciar toda suerte de reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por funcionamiento anormal de los servicios públicos en relación con los previsibles siniestros que esa laxitud y descontrol pueden provocar.

Hay que insistir, además, en que el visado colegial en estos casos es el medio de control más proporcionado y justificado.

En efecto, el examen en que consiste el visado se lleva a cabo por el servicio colegial de visado, integrado por expertos profesionales empleados en cada colegio territorial y auxiliados por colegiados con formación y experiencia en las varias materias sobre las que puede versar el proyecto de que se trate.

Y, además, las percepciones de los Colegios por razón del visado se limitan a trasladar la repercusión del coste del servicio, sin margen de beneficio alguno puesto que los Colegios son corporaciones de Derecho público sin ánimo de lucro. Basta comparar esos costes de visado, que habrán

de reflejarse en la web de los Colegios, con las tarifas de otro tipo de entidades para comprobar el mucho mayor importe de esas otras tarifas.

En fin, esa condición de corporaciones de Derecho público sin ánimo de lucro determina que el criterio fundamental que preside el ejercicio de la función o la prestación del servicio de visado es la protección de la seguridad de las personas y, por consiguiente, la eliminación del riesgo que lleva consigo un mal diseño o una dirección de obra mal planteada. Por ello, los actos profesionales en el ejercicio de nuestra profesión deben ser, en su totalidad, objeto del control que supone el visado, pues todos ellos son susceptibles de producir riesgos, tal vez, con la única excepción de los trabajos que consistan en meras valoraciones económicas privadas o estudios de viabilidad o rentabilidad económica. Y es que todos los proyectos sometidos a control, esto es, visados, comportan riesgos graves para la integridad física y seguridad de las personas y para la protección del medio ambiente, por cuanto comprenden siempre instalaciones eléctricas potencialmente peligrosas, instalaciones de almacenamiento de productos químicos-tóxicos, depósitos de gases licuados del petróleo y demás recipientes a presión, medidas de protección del medio ambiente (medidas correctoras en materia de humos, ruidos, vertidos, etc.), medidas de protección contra incendios y de prevención de riesgos laborales, medidas de ahorro de energía o construcciones industriales requeridas de la debida seguridad.

Y, por supuesto, sería inconcebible que estas funciones de control técnico y comprobación documental fuesen asumidas directamente por las Administraciones Públicas, dado que ello implicaría unos costes de



personal absolutamente inabordable, en todo momento y, más aún, en los momentos económicos y financieros presentes.

En definitiva, tal como se justifica en las fichas que se acompañan al presente escrito, cumplen los requisitos legales y han de ser incluidas en relación de actividades sujetas a visado obligatorio las siguientes actividades profesionales desarrolladas por nuestros colegiados:

1º.- Centrales de generación eléctrica y centros de transformación (alta y media tensión).

2º.- Líneas de transporte y distribución de energía (alta tensión).

3º.- Líneas de transporte y distribución de energía e instalaciones (media y baja tensión).

4º.- Almacenamiento de productos químicos, gases combustibles, fertilizantes, atmósferas explosivas; su transporte y distribución.

5º.- Aparatos y equipos a presión.

6º.- Instalaciones de protección contra incendios.

7º.- Prevención de riesgos laborales.

8º.- Instalaciones térmicas y eficiencia energética.

9º.- Aparatos elevadores (con propulsión, para obras, su mantenimiento).

10º.- Licencias ambientales, de actividad, adaptación y acondicionamiento de locales.

11º.- Transportes y reformas críticas de vehículos.

12º.- Infraestructuras de comunicaciones y telecomunicaciones distintas de las ya contempladas en el Borrador.

3.- Artículo 2º.2.

Tal como está concebido el precepto citado, hay que considerar que el mismo resultaría contrario a Derecho.

En efecto, tomando a modo de ejemplo la regulación contenida al respecto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, cabe señalar que en los proyectos de ejecución de edificación, tipificados como obligatorios en el apartado 1.a del artículo 2, del Borrador de Real Decreto sobre obligaciones de visado colegial, se establece que “*se entenderá por edificación lo previsto en el artículo 2.2. de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.*”

En el referido apartado 2 del artículo 2 *de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*”, se establece que “*tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo*

dispuesto en esta Ley y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras”:

El referido artículo 4 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación establece lo siguiente:

"1. El proyecto es el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el artículo 2. El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable.

2. Cuando el proyecto se desarrolle o complete mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas o instalaciones del edificio se mantendrá entre todos ellos la necesaria coordinación sin que se produzca una duplicidad en la documentación ni en los honorarios a percibir por los autores de los distintos trabajos indicados".

En consecuencia, el artículo 4 de la Ley de Ordenación de la Edificación conceptúa el proyecto como un conjunto de documentos que se desarrolla mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas, que deben ser coordinados por el proyectista principal, pero que pueden ser realizados por varios autores que suscriben proyectos diferenciados, con una cierta autonomía dentro del proyecto de ejecución y de los que cada uno de los profesionales que los firmen asumen la responsabilidad que de ellos se pudiese derivar.

El concepto de proyecto de edificación como un conjunto de proyectos parciales coordinados queda corroborado en el apartado 1 del **artículo 10 de la Ley de Ordenación de la Edificación**, al establecer que "*el*

proyectista es el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto. Podrán redactar proyectos parciales del proyecto o partes que lo complementen otros técnicos de forma coordinada con el autor de este. Cuando el proyecto se desarrolle o se complemente mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos según lo previsto en el apartado 2 del artículo 4 de esta Ley, cada proyectista asumirá la titularidad de su proyecto.”

En la misma línea el último párrafo del apartado 2.a. del artículo 10 de la Ley de Ordenación de la Edificación establece que *"en todo caso y para todos los grupos, en los aspectos concretos correspondientes a sus especialidades y competencias específicas y en particular respecto de los elementos complementarios a que se refiere el apartado 3 de artículo 2, podrán asimismo intervenir otros técnicos titulados del ámbito de la arquitectura o de la ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista. Dichas intervenciones especialidades serán preceptivas si así lo establece la disposición legal reguladora del sector de actividad de que se trate”*.

Agregando los apartados 2.b y 2.c del referido artículo 10, como obligaciones del proyectista lo siguiente:

“b. Redactar el proyecto con sujeción a la normativa vigente y a lo que haya establecido en el contrato y entregarlo, **con los visados que en su caso fueran preceptivos.**

c. Acordar, en su caso con el promotor, la contratación de colaboraciones parciales”.

En consecuencia, de acuerdo con este artículo 10 en relación con los artículos 2 y 4 de la Ley de Ordenación de la Edificación, el proyecto se puede desarrollar mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos, sobre los que cada proyectista asume la titularidad, siendo los mismos visados (en plural) en los casos que fueran preceptivos.

La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación establece la necesidad de la coordinación de los trabajos realizados por los diferentes autores del proyecto de edificación, a fin de que no se produzca una duplicidad en la documentación ni en los honorarios a percibir por los distintos trabajos realizados. Resulta obvio que, si una Ley de rango superior al proyecto de Real Decreto conceptúa los proyectos como un trabajo coordinado de diferentes proyectos parciales o documentos técnicos sobre tecnologías específicas, es posible, y a veces necesaria, la coordinación de los diferentes visados de los proyectos parciales o documentos técnicos, a fin de que cada profesional competente se responsabilice y asegure la responsabilidad civil de los proyectos parciales o documentos técnicos realizados.

En definitiva, **la supresión del visado de los proyectos parciales u otros documentos técnicos de los proyectos de ejecución de edificación, resulta contraria a lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, infringiendo el principio legal de jerarquía normativa.**

Ha de tenerse en cuenta que estamos considerando preceptos contenidos en norma con rango de Ley, plenamente vigentes, que no pueden ser objeto de modificación por la norma cuyo Borrador estamos considerando.

Pero es que además, aparte de ese ejemplo, ha de tenerse en cuenta que el artículo 5º.q) de la Ley de Colegios Profesionales, en su redacción después de la Ley 25/2009, sigue atribuyendo a cada Colegio el visado de los trabajos de sus respectivos colegiados, por lo que, reconocida la procedencia del visado obligatorio, cada Colegio habrá de visar el trabajo de sus colegiados.

Por todo ello, se propone la siguiente redacción:

“Cuando los trabajos profesionales recogidos en el apartado 1 se desarrollen o completen mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas o instalaciones, se visarán cada uno de los proyectos parciales por el colegio del profesional que haya realizado los documentos que formen parte del proyecto conjunto”.

4.- Artículo 3º.

Es constante la doctrina del Tribunal Supremo, por todas, sentencias de 3-7-1996, 2-5-1997, 25-9-1997, 14-10-1998 y 27-7-2001, en el sentido de que no se puede prescindir del visado más que cuando el colegiado otorgue el trabajo está ligado a la Administración de que se trate por una relación funcional o estatutaria, por cuanto las Administraciones pueden ejercer su potestad disciplinaria respecto de sus funcionarios. Si el autor del trabajo fuese un profesional no vinculado a la Administración sólo el visado colegial garantiza un adecuado control disciplinario del facultativo, en salvaguarda de los consumidores y usuarios y del interés general.

En consecuencia, de admitirse este precepto –para el cual no resulta habilitado el Gobierno al no consistir en la relación de supuestos de visado obligatorio-, se propondría subsidiariamente la siguiente redacción:

“Para presentar a informe de la oficina de supervisión de proyectos, u órgano equivalente, de la Administración Pública competente, cualquier de los trabajos profesionales contemplados en el artículo 2.1, no será obligatoria la previa obtención del visado colegial, cuando el colegiado autor del trabajo esté ligado a dicha administración por una relación funcional o estatutaria”.

5.- Artículo 4º.

Debe eliminarse totalmente.

En primer lugar, porque el Gobierno no está en absoluto habilitado para aprobar un precepto como el de ahora objetado.

En segundo lugar, porque resulta inadmisibile esa especie de “mercadeo de oferentes de visado” que pretende organizar el precepto.

En fin, porque, como ya se ha señalado más arriba, el artículo 5º.q) sigue reconociendo a cada organización colegial la función de visado de los trabajos profesionales de sus colegiados.

En consecuencia, se propone la supresión del precepto, o, en el peor de los casos, su sustitución por la siguiente redacción:

“1. Para la obtención del visado colegial obligatorio de un trabajo profesional, de conformidad con lo previsto en artículo 2.1, el profesional firmante se dirigirá a la organización colegial a la que esté incorporado.

2. Cuando una organización colegial se estructure en colegios profesionales de ámbito autonómico o ámbito territorial inferior al autonómico, el profesional firmante del trabajo, cuyo visado sea obligatorio de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.1, deberá presentarlo en el colegio profesional que corresponda conforme a los Estatutos de la organización colegial de que se trate en cuyo ámbito territorial se ejecute el trabajo”.

6.- Artículo 5º.

Debe suprimirse íntegramente por exceder la habilitación otorgada al Gobierno y corresponder todo el precepto al ámbito de la autonomía estatutaria en el marco de la Ley formal garantizado a los Colegios Profesionales.

En particular, es manifiestamente contrario a Derecho el apartado 3 puesto que, como ya se ha dicho insistentemente, conforme al artículo 5º.q) de la Ley cada Colegio visa los trabajos de sus colegiados, como consecuencia de lo cual no es que pueda sino que está obligado el Colegio a denegar el visado a cualquier profesional que no sea colegiado.

En cuanto al apartado 4, es, por una parte, innecesario, puesto que en lo esencial recoge lo previsto en el artículo 13.2 de la Ley; y, además, resultaría contrario a Derecho puesto que, en los términos del propio precepto

legal citado, el objeto del visado es “al menos” el determinado en dicho precepto, estando por tanto facultados los Colegios para, estatutariamente, determinar otros aspectos garantizados por el visado.

7.- Disposición adicional única.

Debe suprimirse.

En primer lugar, no deja de ser jurídicamente sorprendente el tono explicativo, más que normativo, de la parte final de la redacción.

Pero es que, además, el supuesto aludido no está contemplado en la Ley 25/2009 como excluyente del visado obligatorio si concurren las circunstancias que exigen el reconocimiento de éste.

En fin, el precepto resulta además contrario al párrafo inicial del artículo 13.1 puesto que viene a impedir que las Administraciones Públicas, cuando actúen como clientes, exijan el visado.

8.- Disposición derogatoria única.2.

Debe suprimirse.

Por cuanto la derogación de las normas estatutarias relativas a visado que resulten contrarias al ordenamiento jurídico se produce directamente *ope legis*, en función de lo previsto en el artículo 13 y en la disposición transitoria tercera de la Ley 25/2009 y no puede una norma reglamentaria derogar preceptos que, en cuanto a estatutarios están amparados

por la autonomía reconocida por la Ley, en el marco del artículo 36 de la Constitución.

Naturalmente, no se quiere decir con ello que las previsiones estatutarias que se opongán no hayan de resultar derogadas una vez que, en su caso, llegara a aprobarse el Real Decreto; lo que ocurre es que esa derogación no resultaría de lo dispuesto en la norma reglamentaria sino en la fuerza directa de la Ley.

No sabemos para la Administración a la que nos dirigimos pero, para las Corporaciones Profesionales los principios jurídicos anclados en normas constitucionales siguen teniendo su valor.

9.- Disposición final segunda.

Debe preverse la entrada en vigor a los seis meses de la publicación de la norma.

En efecto, la Disposición transitoria quinta, “Implantación de la ventanilla única y del servicio de atención a los consumidores y usuarios” de la Ley 25/2009, establece lo siguiente:

“1, En el plazo máximo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta Ley, las organizaciones colegiales tendrán operativos los medios necesarios para articular la Ventanilla única previstos en el apartado Diez del artículo 5 de esta ley

2, En el plazo máximo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta Ley, los Colegios Profesionales tendrán en

funcionamiento el servicio de atención a colegiados y usuarios previstos en el apartado Doce del artículo 5 de esta ley”.

Dado que la entrada en vigor del Real Decreto supondrá una reforma sustancial de los departamentos de visados de los colegios profesionales, a fin de adaptar los recursos humanos a las necesidades reales de los respectivos departamentos, resulta razonable establecer una *vacatio legis* de 6 meses para reformar y adaptar los departamentos de visados de los colegios profesionales.

Dado que este Real Decreto, según se expone en su propia Memoria, no viene exigido estrictamente por la Directiva de Servicios, no hay ningún impedimento en la norma europea a tal *vacatio legis*.

En su virtud,

S U P L I C O se admita el presente escrito y se archive el expediente de referencia, conforme a lo expuesto en la alegación primera.1 de este escrito.

En su defecto, en función de lo expuesto en la alegación primera.2, se trasladen las actuaciones al Ministerio competente en relación con las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, para que inicie la tramitación del procedimiento de referencia.

En defecto de todo lo anterior:



1º. Me conceda, en la representación que ostento, trámite de audiencia, una vez ultimada la tramitación y elaborado el proyecto de disposición a someter a Dictamen del Consejo de Estado.

2º. Tramite la consulta a los colegiados, legalmente prevista.

3º. Reduzca el contenido del texto del futuro Real Decreto a la aprobación y publicación de la relación de actividades sujetas a visado obligatorio.

4º. A los efectos de elaborar la citada relación, requiera, antes del trámite de audiencia, los informes necesarios para determinar objetivamente las actividades profesionales que tienen relación directa con la integridad física y seguridad de las personas así como para comparar, también objetivamente, los costes, trámites y plazos de emisión del visado con los correspondientes a la actuación de otras entidades.

5º. Incorpore las observaciones formuladas al articulado en la alegación tercera del presente escrito, incluyendo en la relación de actuaciones sujetas a visado obligatorio las que se refieren en las fichas acompañadas al presente escrito.

Madrid, a 20 de mayo de 2.010.



Fdo.: Vicente Martínez García
Presidente