



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ESTATUTOS GENERALES DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES DE ADMINISTRADORES DE FINCAS Y DE SU CONSEJO GENERAL

IPN/CNMC/028/24

11 de noviembre de 2024

www.cnmc.es

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE ESTATUTOS GENERALES DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES DE ADMINISTRADORES DE FINCAS Y DE SU CONSEJO GENERAL

Expediente nº: IPN/CNMC/028/24

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 11 de noviembre de 2024

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana sobre la propuesta de Estatutos Generales de los Colegios Profesionales de Administradores de Fincas y de su Consejo General, que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 30 de septiembre de 2024, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

En cumplimiento del mandato constitucional (artículo 36) que establece que la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales, el legislador estatal desarrolló la [Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales](#)¹.

Pero, además, los colegios profesionales gozan de la llamada autonomía corporativa, que implica la libre elaboración de sus respectivos estatutos. Los estatutos conforman una norma autónoma corporativa que disciplina la organización, estructura y funcionamiento de un colegio profesional y el estatuto de sus miembros.

De acuerdo con la [Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal](#) (LPH), el administrador de fincas es un órgano de gobierno de las comunidades de propietarios. Tras la modificación legal de 1999² se prevé el acceso a la actividad en términos muy amplios: “*El cargo de administrador [...] podrá ser ejercido por cualquier propietario, así como por personas físicas con cualificación profesional suficiente y legalmente reconocida para ejercer dichas funciones. También podrá recaer en corporaciones y otras personas jurídicas en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico*” (art. 13.6 LPH).

Se le atribuyen una serie de funciones “mínimas”: (art. 20 LPH): a) velar por el buen régimen de la casa, instalaciones y servicios; b) prever y presupuestar de gastos que somete a la Junta de propietarios; c) atender a la conservación de la casa, dando cuenta al presidente o propietarios; d) ejecutar los acuerdos adoptados en relación a obras, efectuar pagos y cobros procedentes; e) actuar como secretario de la Junta de Administradores.

Por lo que se refiere a las normas colegiales, cabe destacar la norma de creación del colegio ([Decreto 693/1968, de 1 de abril, por el que se crea el Colegio Nacional Sindical de Administradores de fincas](#)), los Estatutos Generales,

¹ Esta Ley ha sufrido profundos cambios tras la reforma llevada a cabo por [Ley 74/1978, de 26 de diciembre, de normas reguladoras de los Colegios Profesionales](#) y, más recientemente, por dos Leyes importantes: la [Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios profesionales](#) y, sobre todo, la [Ley 25/2009, de 22 de diciembre](#), de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio ([Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio](#)).

² [Ley 8/1999, de 6 de abril, de Reforma de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal](#).

(aprobados por [Resolución de la Delegación Nacional de Sindicatos de 28 de Enero de 1969](#)) y los Estatutos de cada Colegio Oficial de Administradores de Fincas de ámbito territorial determinado.

Recientemente, la [Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda](#), en su disposición adicional 6ª, se refiere a los administradores de fincas en los siguientes términos:

- Define a los administradores de fincas las personas físicas que se dedican de forma habitual y retribuida a prestar servicios de administración y asesoramiento a los titulares de bienes inmuebles y a las comunidades de propietarios de viviendas.
- Indica que los administradores de fincas, para ejercer su actividad, deben tener la capacitación profesional requerida y deben cumplir las condiciones legales y reglamentarias que les sean exigibles.
- Enumera los principios de actuación de los administradores de fincas, quienes deben realizar sus funciones con eficacia, diligencia, responsabilidad e independencia profesionales, con sujeción a la legalidad vigente y a los códigos éticos establecidos en el sector, con especial consideración hacia la protección de los derechos de los consumidores establecidos por las comunidades autónomas y en esta ley.
- Prescribe que, para garantizar los derechos de los consumidores, los administradores de fincas deben suscribir un seguro de responsabilidad civil, pudiendo hacerlo directa o colectivamente.

El objeto de esta propuesta de estatutos generales de los colegios profesionales de administradores de fincas y de su consejo general es regular la organización colegial de los administradores de fincas mediante la aprobación de unos nuevos Estatutos Generales que sustituyan a los actuales de 1969³.

En particular, deben adaptarse a la asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materia de colegios profesionales; y, especialmente, a la Directiva 2006/123/CE de Servicios y su normativa de transposición. También busca adecuarse al [Real Decreto 1837/2008](#) por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español las Directivas relativas al

³ A tales efectos, el proyecto deroga los Estatutos Generales de 1969 pero mantiene la vigencia e incluso realiza remisiones normativas al antiguo Decreto 693/1968, de 1 de abril, por el que se crea el Colegio Nacional Sindical de Administradores de fincas.

reconocimiento de cualificaciones profesionales y la [Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado](#).

Por último, cabe recordar que la CNMC ha tenido la oportunidad de pronunciarse en numerosas ocasiones sobre el régimen de los colegios profesionales desde la perspectiva de la promoción de la competencia, a través de informes sobre proyectos normativos⁴ y estudios⁵: el más directamente relacionado es el informe mediante el que se analizaba una versión anterior a los actuales estatutos⁶. También cabe mencionar actuaciones relevantes desde la óptica de la normativa de unidad de mercado⁷, así como de la persecución de conductas anticompetitivas a través de expedientes sancionadores⁸.

2. CONTENIDO

La propuesta de estatutos contiene setenta y cuatro artículos (si bien el artículo 3 ha sido suprimido), divididos en seis títulos, una disposición transitoria y una disposición derogatoria.

El **título I** establece las disposiciones generales (artículos 1 a 11). En él se recoge el objeto y el ámbito de aplicación de la norma, los requisitos para la colegiación como administrador de fincas, el ámbito territorial de ejercicio de las funciones de administrador, el principio de libre competencia que se ha de garantizar en el ejercicio de la profesión, las clases de colegiados, la

⁴ Destacan, entre otros informes, el Informe sobre el anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales ([IPN 110/13](#)) o el reciente Informe sobre el proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España ([IPN/CNMC/017/24](#)). También se han analizado otros borradores de estatutos, por ejemplo, el informe [IPN/CNMC/031/23](#) o el [IPN/CNMC/025/21](#).

⁵ Son relevantes en esta materia el Informe de 2008 sobre el sector de servicios y colegios profesionales ([E-2008-01](#)) y el Informe de 2012 sobre los Colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios ([E-2011-04](#)).

⁶ Informe sobre el proyecto de Real Decreto que aprobaba los estatutos de los colegios profesionales de administradores de fincas y su Consejo General ([IPN/CNMC/025/15](#)).

⁷ Puede citarse a modo de ejemplo el Informe de 7 de marzo de 2016 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, relativa al Decreto 512/2015, de 29 de diciembre, de prestación farmacéutica en centros socio sanitarios residenciales de Andalucía ([UM/021/16](#)).

⁸ Sancionando conductas consideradas restrictivas de la competencia, tales como la fijación de honorarios mínimos y orientativos (Expte. [SAMUR/DC/0003/13](#) y expte. [S/DC/0587/16](#) COSTAS BANIA, entre otras).

incorporación, altas y bajas de los miembros, así como los derechos y deberes de los colegiados.

El **título II** trata sobre la organización colegial de los administradores de fincas (artículos 12 a 16).

- El capítulo I (artículos 12 y 13), que aborda las generalidades, incluye la estructura territorial de los colegios, así como la naturaleza jurídica del Consejo General de Colegios, de los Consejos Autonómicos y de los Colegios territoriales de administradores de fincas.
- El capítulo II (artículos 14 y 15) abarca el régimen de competencias tanto del Consejo General como de los colegios territoriales.
- El capítulo III (artículo 16) prevé las relaciones institucionales con el ministerio del ramo.

El **título III** expone el régimen de los colegios territoriales de administradores de fincas (artículo 17 a 24).

- El capítulo I (artículos 17 a 19) sobre generalidades, establece los fines esenciales⁹, las funciones y los estatutos de los colegios territoriales.
- El capítulo II (artículos 20 y 21) trata los órganos de gobierno de los colegios territoriales, las clases y competencias.
- El capítulo III (artículos 22 a 24) aborda el régimen económico y financiero de los colegios territoriales, especificando la capacidad patrimonial de los mismos así como sus recursos económicos.

El **título IV** (artículos 25 a 35) establece el régimen disciplinario y el procedimiento sancionador.

- El capítulo I (artículo 25) recoge una mención a las obligaciones deontológicas.
- El capítulo II (artículos 16 a 31), que aborda el régimen disciplinario, recoge la normativa aplicable, las infracciones, las sanciones, la competencia para ejercer esta potestad disciplinaria, la extinción de la responsabilidad y los plazos de prescripción de las infracciones y de las sanciones.
- El capítulo III (artículo 32), aborda el procedimiento sancionador, y establece las especialidades del procedimiento y los órganos competentes para la instrucción.

⁹ Concretamente, la ordenación del ejercicio de la profesión de administrador de fincas, la representación de esta, la defensa de intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de sus colegiados (artículo 17).

- El capítulo IV (artículos 33 a 35), recoge el régimen jurídico de los actos, especificando cuándo son estos nulos y anulables, la jurisdicción competente y régimen de recursos para su impugnación.

El **título V** (artículos 36 a 38) expone cuestiones como la ventanilla única, el servicio de atención a colegiados y a consumidores o usuarios y las comunicaciones.

El **título VI** (artículos 39 a 74) aborda el Consejo General de Colegios.

- El capítulo I (artículos 29 a 45) establece los fines, las funciones y la composición del Consejo General. En él también se define su naturaleza jurídica, la normativa de aplicación, el ámbito territorial y domicilio, así como su representación.
- El capítulo II (artículos 46 a 64) aborda el régimen de sus órganos de gobierno.
 - La sección 1ª (artículos 47 a 54) se refiere al Pleno del Consejo General, indicando la composición, las funciones, el régimen de reuniones y convocatorias, la celebración de plenos extraordinarios, el régimen de competencias, la delegación de voto y los acuerdos adoptados en el mismo.
 - La sección 2ª (artículos 55 y 56) recoge la Junta de Gobierno del Consejo General, indicando sus competencias y el régimen de reuniones.
 - La sección 3ª (artículo 57) regula el régimen del Presidente, del Consejo General, enumerando sus competencias, atribuciones y facultades.
 - La sección 4ª (artículos 58 a 62), sobre otros miembros de la Junta de Gobierno, recoge las figuras de los vicepresidentes, el secretario, el tesorero, el contador-censor y los vocales.
 - La sección 5ª (artículos 63 y 64) aborda el personal del Consejo General, indicando sus derechos y obligaciones, así como el régimen de nombramiento, separación, cese y destitución.
- El capítulo III (artículos 65 a 69) regula el sistema de elección de los cargos, las normas que aplica a la misma, el procedimiento de elección, la duración de los mandatos, las vacantes y los ceses.
- El capítulo IV (artículos 70 y 71) establece el régimen jurídico de los actos emanados de los órganos de gobierno del Consejo General y el sistema de recursos para su impugnación.

- El capítulo V (artículos 72 y 73) aborda el régimen económico del Consejo General, indicando la capacidad patrimonial y los recursos económicos del mismo.
- El capítulo VI (artículo 74) se refiere al régimen de honores y distinciones.

Finalmente, se incorpora una disposición transitoria, que prevé el mantenimiento de los derechos adquiridos de las personas ya incorporadas a un Colegio Territorial a la entrada en vigor de estos estatutos, y una disposición derogatoria para derogar expresamente los anteriores estatutos¹⁰ y el mantenimiento de la vigencia del Decreto 693/1968 conforme a lo establecido en la Ley 2/1974 de 13 de febrero, sobre Colegios profesionales.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

En líneas generales, se considera positiva la iniciativa de actualizar el marco jurídico de los colegios profesionales de los administradores de fincas y de su consejo general, adaptándolo a las modificaciones normativas acaecidas en los últimos años.

No obstante, desde esta Comisión se recuerda que ya tuvo ocasión de analizar una versión previa del borrador de estatutos en 2015, versión que no fue aprobada finalmente. Sobre el mismo se realizaron una serie de recomendaciones, entre las que destacaban la supresión de la exigencia de colegiación obligatoria, de los requisitos de titulación exigidos y de la mención a las sociedades profesionales como única vía para ejercer la profesión a través de personas jurídicas, así como que las listas de peritos judiciales sean abiertas a todos los profesionales técnicamente capacitados¹¹.

A pesar de que el conjunto de aquellas recomendaciones sigue vigente, dado que se han producido ciertos cambios en el marco regulatorio sectorial (propiedad horizontal, vivienda...) así como en el borrador de estatutos, estas recomendaciones son analizadas de forma individualizada en el apartado de observaciones particulares.

¹⁰ Aprobados por la Resolución de la Deleg. Nacional de Sindicatos, de 28 de enero de 1969.

¹¹ Otras recomendaciones fueron evitar la inclusión de conceptos indeterminados como “intrusismo” o “competencia desleal” que pudieran dar lugar a restricciones al acceso de esa actividad.

Adicionalmente, se recuerda que, de acuerdo con la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal, el cargo de administrador puede ser ejercido tanto por personas físicas como jurídicas. Sin embargo, la reciente Ley 12/2023 de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, sólo contempla su ejercicio por personas físicas. A este respecto, cabe recordar que el borrador de estatutos ha eliminado la posibilidad de que pudiera ejercitarse la profesión a través de sociedades profesionales (artículo 3).

Desde esta Comisión se considera que, ante la aparente contradicción de ambas normas con rango de ley, debe considerarse que la que se refiere al régimen jurídico de propiedad horizontal es de alcance más general que la relativa a la vivienda (que además precisa que esta delimitación se realiza exclusivamente “a los efectos de la presente ley y de las actividades que regula”), por lo que debe intentar conseguirse una interpretación armonizada de ambas que no elimine completamente la posibilidad de que las personas jurídicas, sea cual sea su forma societaria, puedan también ejercer la actividad de administrador de fincas.

De igual modo, se recuerda que, tanto el legislador como los Colegios profesionales, en el ejercicio de las funciones recogidas en la normativa colegial y estatutaria (en particular, las referidas a la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados) deben ajustarse a los principios de buena regulación y administración recogidos en nuestro ordenamiento jurídico¹². Se recomienda incluir una referencia expresa a este marco jurídico en los propios estatutos.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1. Requisitos para el ejercicio de la profesión (artículo 2)

De acuerdo con el artículo 2:

¹² A este respecto, cabe señalar que una reciente reforma del apartado tercero del artículo 5 de la Ley 20/2013 de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, precisa que: [...] 3. *La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.*

*“1. Son requisitos indispensables para la colegiación como Administrador de Fincas: a) Ser mayor de edad. b) No hallarse inhabilitado o suspendido, en virtud de sentencia firme, para el ejercicio de la profesión. c) Hallarse en **posesión de un título universitario oficial de grado o equivalente en cuyo plan de estudios se contengan los conocimientos suficientes** que están directamente relacionados con la administración de fincas.*

*2. Será requisito indispensable para el ejercicio de la profesión hallarse **incorporado al Colegio Profesional** correspondiente en los términos establecidos en la ley estatal. La colegiación se realizará en el Colegio Territorial donde radique su domicilio profesional principal”.*

A pesar de que en el primer apartado se recogen requisitos para la colegiación (y no en principio para el ejercicio de la profesión), dado que en el segundo apartado se indica que la colegiación es un requisito indispensable para el ejercicio de aquella, cabe interpretar que todos ellos (titulación y colegiación) son requisitos para ejercer la profesión.

A este respecto cabe realizar estas observaciones:

En primer lugar, por lo que se refiere a la **exigencia de colegiación**, se mantiene en términos análogos (si bien no idénticos) a los ya recogidos en la versión del borrador de estatutos analizado en 2015. Dado que en este punto no se han producido modificaciones normativas en normas con rango de ley que vengán a amparar dicha exigencia, no cabe sino remitirse a lo ya recogido en el informe de esta Comisión de dicha fecha (apartado III.2.1.1 del IPN/CNMC/025/15) en el sentido **de eliminar la exigencia de colegiación mientras no haya una norma con rango de ley que la exija**¹³.

En segundo lugar, por lo que se refiere a los **requisitos de titulación recogidos**, cabe señalar que si bien en este punto, tanto la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal como la reciente modificación de Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, establecen que deben tener la “*capacitación profesional requerida y deben cumplir las condiciones legales y reglamentarias que les sean exigibles*”, en ningún momento exigen que dicha capacitación conlleve la exigencia de posesión de un título universitario oficial de grado o

¹³ Y derivado de lo anterior, que se replantea igualmente la posibilidad de sancionar como infracción muy grave (que puede suponer la suspensión o incluso la expulsión del sancionado) el ejercicio de la profesión sin cumplir los requisitos exigidos en los Estatutos Generales. Ver artículo 27.3 b) y artículos conexos.

equivalente. Todo ello sin perjuicio de que, con los matices señalados, pueda consultarse igualmente el apartado III.2.2.2 del IPN/CNMC/025/15 ya referido.

Cabe cuestionar igualmente la idoneidad de los estatutos generales para identificar la titulación requerida, dado que excedería de las funciones relativas a la ordenación del ejercicio de la profesión (artículo 5.i) de la Ley 2/1974). Se recomienda por ello que **mientras no se produzca un desarrollo normativo a este respecto por parte del legislador, se elimine toda referencia a la titulación exigible.**

3.2.2 Requisitos para la actividad de peritaje judicial (artículo 18)

En dicho precepto se indica que:

“Compete a los Colegios, en su ámbito territorial, el ejercicio de las siguientes funciones: [...] d) Facilitar a los Juzgados y Tribunales, conforme a las leyes, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como peritos en los asuntos judiciales, o designarlos directamente, según proceda”.

Se mantiene la necesidad de que los profesionales propuestos para la **actividad de peritaje judicial estén previamente colegiados**. La CNMC ya ha advertido que un diseño incorrecto de estas listas es susceptible de crear barreras de acceso en el segmento de actividad vinculada al peritaje judicial y que la normativa procesal no exige como condición para ser perito la colegiación¹⁴.

Se recomienda, en línea con lo ya recogido en el apartado III.2.2 del informe ya citado, **que las listas de peritos judiciales sean abiertas a todos los profesionales técnicamente capacitados** para llevar a cabo la actividad concreta de pericia, sin reservarse exclusivamente a los colegiados.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En líneas generales, se considera positiva la iniciativa de actualizar el marco jurídico de los colegios profesionales de los administradores de fincas y de su consejo general, adaptándolo a las modificaciones normativas acaecidas en los últimos años.

¹⁴ Entre otros, destacan el Informe sobre el proyecto de Estatutos de los Colegios Oficiales de Arquitectos y su Consejo Superior ([IPN/CNMC/022/15](#)) y el Informe de posición de la CNC en relación con el procedimiento para la designación judicial de peritos ([PRO/001/13](#)).

Desde esta Comisión se invita a realizar una interpretación armonizada de las normas con rango de ley aplicables, de forma que no se elimine completamente la posibilidad de que las personas jurídicas, sea cual sea su forma societaria, puedan también ejercer la actividad de administrador de fincas.

De igual modo, se recuerda que, tanto el legislador como los Colegios profesionales, en el ejercicio de las funciones recogidas en la normativa colegial y estatutaria deben ajustarse a los principios de buena regulación y administración recogidos en nuestro ordenamiento jurídico (en particular al test de proporcionalidad), por lo que se recomienda incluir una referencia expresa a este marco jurídico en los propios estatutos.

Adicionalmente, se recuerda que esta Comisión ya tuvo ocasión de analizar una versión previa del borrador de estatutos en 2015, versión que no fue aprobada finalmente. Sobre el mismo se realizaron una serie de recomendaciones, entre las que destacaban la supresión de la exigencia de colegiación obligatoria y de los requisitos de titulación exigidos, así como que las listas de peritos judiciales sean abiertas a todos los profesionales técnicamente capacitados. Estas recomendaciones se consideran vigentes.