

INFORME LGUM 3/2026, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (28/26002 Cuotas Colegio Filosofía Madrid)

Ref. LGUM/28/03/26

1. ANTECEDENTES

El 19 de enero de 2026, la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) recibió un escrito, mediante el cual se aportaba información relativa a la posible existencia de obstáculos o barreras a la unidad de mercado, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 28 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM), en el ámbito de los servicios profesionales.

Ese mismo día, la SECUM trasladó la documentación presentada a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA o la Agencia), como punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que, en su caso, emitiera las observaciones pertinentes conforme a lo dispuesto en el artículo 28.4 de la LGUM.

En concreto, la persona informante indica que ejerce como profesor en un centro concertado de la Comunidad Autónoma de Madrid desde el año 1989 y que el Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de la Comunidad de Madrid (en adelante, CDL) le exige la colegiación como requisito para el ejercicio profesional. Señala que, dado que la normativa vigente no establece la colegiación obligatoria para la docencia, solicitó su baja del CDL en diciembre de 2019 y nuevamente en enero de 2020. Sin embargo, el Colegio no ha aceptado su solicitud al considerar obligatoria la colegiación cuando se ejerce en centros privados o concertados.

Consta, además, un informe del director general de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio de la Comunidad de Madrid, donde se afirma que la imposición de colegiación a los docentes de centros privados y concertados requeriría una ley estatal que modificase la Ley Orgánica 2/2006, de Educación, ya que esta no contempla tal obligación, sin perjuicio de la posibilidad voluntaria de inscripción en el Colegio.

A pesar de ello, el CDL continúa enviando comunicaciones reiteradas requiriendo el pago de cuotas, que el interesado percibe como intimidatorias, lo que a su juicio indica que sigue siendo tratado como colegiado activo.

En síntesis, el informante considera que la exigencia de colegiación, al no estar respaldada por una norma con rango de ley, constituye una restricción injustificada al acceso y ejercicio de la actividad docente. Añade que dicha exigencia podría distorsionar la competencia, afectar al interés público y suponer un uso indebido de la posición institucional del Colegio, al basarse en una interpretación unilateral de la normativa aplicable para fines exclusivamente privados.

2. CONTEXTO NORMATIVO SECTORIAL

Atendiendo a la materia particular sobre la que versa el presente procedimiento de información, se cita a continuación, sin ánimo de exclusividad, la siguiente normativa aplicable.



		09/02/2026	
		PÁG. 1/9	



2.1. Normativa estatal

En primer lugar, debe considerarse lo previsto en el artículo 36 de la Constitución española, que establece que corresponde a la ley regular las peculiaridades de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas, garantizando además un funcionamiento interno democrático. Asimismo, el artículo 139 de la CE señala que todos los españoles gozan de los mismos derechos y obligaciones en todo el territorio nacional, y que ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente limiten la libertad de circulación, establecimiento o prestación de servicios.

En lo que respecta a la normativa básica en materia de Colegios Profesionales se recoge en la [Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales](#), modificada para su adaptación a la Directiva de Servicios. Su artículo 1.1 define a los Colegios Profesionales como corporaciones de derecho público dotadas de personalidad jurídica propia y plena capacidad para el desarrollo de sus fines. Entre estos fines esenciales —según el artículo 1.3— se encuentran la ordenación del ejercicio profesional, la representación institucional en los casos de colegiación obligatoria, la defensa de los intereses de los colegiados y la protección de los consumidores y usuarios.

El artículo 3 de la misma Ley regula los aspectos clave relativos a la colegiación, disponiendo:

- “1. Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda.*
- 2. Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal. La cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción [...]*
- 3. Cuando una profesión se organice por colegios territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio español. A estos efectos, cuando en una profesión sólo existan colegios profesionales en algunas Comunidades Autónomas, los profesionales se regirán por la legislación del lugar donde tengan establecido su domicilio profesional único o principal, lo que bastará para ejercer en todo el territorio español [...].”*

El artículo 5 detalla las funciones colegiales, entre las que destacan la defensa de los consumidores y usuarios y la ordenación de la actividad profesional velando por la ética, la dignidad y el respeto a los derechos de los particulares.

Por su parte, el artículo 6 establece que los Colegios se rigen por sus Estatutos y Reglamentos de Régimen Interior, que deben regular aspectos como la adquisición y pérdida de la condición de colegiado, derechos y deberes, régimen económico, cuotas, garantías de admisión y régimen disciplinario.

En relación con la exigencia prevista en la Ley de Colegios Profesionales de que la colegiación obligatoria para el ejercicio de determinadas profesiones debe establecerse mediante una ley estatal, la disposición transitoria cuarta de 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 Ómnibus), dispone lo siguiente:

“En el plazo máximo de doce meses desde el a entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, previa consulta a las Comunidades, remitirá a las Cortes Generales un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación.

Dicho Proyecto deberá prever la continuidad de la obligación de colegiación en aquellos casos y supuestos de ejercicio en que se fundamente como instrumento eficiente de control del ejercicio profesional para la mejor defensa de los destinatarios de los servicios y en aquellas actividades en que puedan verse afectadas de manera grave y directa, materias de especial interés público, como puedan ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas.

		09/02/2026	
		PÁG. 2/9	



Hasta la entrada en vigor de la mencionada Ley se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes”.

Por su parte, en relación a la normativa sectorial educativa, la [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación](#) regula en sus artículos 92 a 99 los requisitos del profesorado para cada etapa educativa y no exige en ningún caso la colegiación para ejercer en centros públicos, privados o concertados. Dicha normativa establece únicamente las titulaciones y la formación pedagógica necesarias para cada nivel (Educación Infantil, Primaria, Secundaria, Formación Profesional, Enseñanzas Artísticas, Idiomas, Enseñanzas Deportivas y Educación de Adultos), sin introducir obligaciones adicionales como la adscripción a un colegio profesional. Además, permite en ciertos supuestos la incorporación excepcional de especialistas del ámbito laboral, sin requerir titulación universitaria ni, por supuesto, colegiación.

También deben considerarse el [Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero](#), por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, el [Real Decreto 476/2013, de 21 de junio](#), por el que se regulan las condiciones de calificación y formación que deben poseer los maestros de los centros privados de educación infantil y de educación primaria y el [Real Decreto 860/2010, de 2 de julio](#), por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y del bachillerato. Ninguna de estas normas introduce la obligación de colegiación para ejercer la docencia en las etapas educativas que regulan.

2.2. Normativa autonómica

En el ámbito autonómico, resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 27 la [Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid](#), que atribuye a esta Comunidad Autónoma, dentro del marco de la legislación básica estatal, las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales, así como en relación con el ejercicio de las profesiones tituladas.

El principal referente normativo en esta materia es la [Ley 19/1997, de 11 de julio, reguladora de los Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid](#).

Su artículo 3 establece:

“1. La adscripción de los profesionales al correspondiente Colegio será voluntaria, salvo que la ley de creación del Colegio o, en su caso, la norma de creación a la que se refiere la Disposición Adicional Segunda de esta Ley, establezcan lo contrario. No obstante, podrán ejercer las respectivas profesiones en el territorio de la Comunidad de Madrid los profesionales incorporados a Colegios Profesionales de distinto ámbito territorial por razón de su domicilio profesional único o principal, en los términos y con las excepciones establecidas en la legislación estatal básica.

2. Quienes estén en posesión de la titulación requerida y reúnan los requisitos establecidos por los correspondientes Estatutos tienen derecho a ser admitidos en el colegio profesional correspondiente.

3. La pertenencia a un colegio profesional no afectará a los derechos de sindicación y asociación constitucionalmente reconocidos”.

2.3. Estatutos General de los Colegios de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencia y Estatutos del CDL

En relación con el régimen estatutario aplicable, debe destacarse, en primer término, el [Real Decreto 2655/1982, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto General de los Colegios de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias](#).

		09/02/2026	
		PÁG. 3/9	



Su artículo 8 regula los acuerdos de alta, estableciendo que la solicitud de inscripción se hará ante el Colegio correspondiente y que la Junta de Gobierno practicará las comprobaciones necesarias antes de resolver sobre las solicitudes de colegiación.

Por su parte, el artículo 9 regula las denegaciones, suspensiones y recursos, e indica, en su apartado 3, que la existencia de un expediente disciplinario impide suspender la adopción de acuerdos, debiendo el interesado permanecer de alta hasta que exista resolución firme.

El artículo 11 recoge las causas de baja, entre ellas a petición propia —salvo la excepción del artículo 9.3— o la falta de pago de las cuotas reglamentarias durante el plazo establecido.

Sin embargo, resulta esencial subrayar que dicho Estatuto fue objeto de un proceso de control jurisdiccional que determinó la anulación de diversos preceptos esenciales del citado Estatuto General.

Así, diversas sentencias del Tribunal Supremo anularon los preceptos estatutarios que imponían la colegiación obligatoria para el ejercicio de la docencia. En particular, mediante Orden de 19 de febrero de 1986, dictada en ejecución de la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 1985, se declararon nulos los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 13 del citado Estatuto General. Posteriormente, una nueva sentencia del Tribunal Supremo, publicada por Resolución de 10 de abril de 1991, confirmó la nulidad de los mismos preceptos.

Entre los artículos anulados se encontraba el artículo 7, que imponía expresamente la colegiación obligatoria para el ejercicio de la docencia —con la única excepción del profesorado sujeto a la normativa de función pública—.

Por otra parte, los Estatutos del Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de la Comunidad de Madrid fueron aprobados mediante [Resolución de 19 de septiembre de 2000, de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid el](#) (BOCM, de 3 de octubre de 2000), modificados posteriormente en 2004 y 2009, por Resolución de la Consejería de Justicia e Interior de la Comunidad de Madrid el 16 de julio de 2004 (BOCM de 10 de julio de 2004) y por Resolución de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid de 3 de septiembre de 2009 (BOCM de 1 de octubre de 2009). En ellos se detalla el ámbito subjetivo del Colegio y se enumeran las titulaciones que dan acceso a la colegiación, incluyendo diversas licenciaturas y grados vinculados a las áreas de Filosofía, Letras, Ciencias y titulaciones equivalentes de la Unión Europea.

En concreto, según el artículo 1 de la Resolución de 19 de septiembre de 2000, que regula la condición jurídica del Colegio:

[...] 2. Los presentes Estatutos aplican y desarrollan los principios jurídicos enunciados por la Constitución, por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, por la Ley de Colegios Profesionales del Estado, por la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid y por las Leyes de la Unión Europea que correspondan, Leyes que garantizan la personalidad jurídica del Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de la Comunidad de Madrid, y su capacidad para la realización de los fines profesionales derivados los títulos académicos de Doctor y Licenciado siguientes: Matemáticas, Pedagogía, Filologías, Filosofía, Historia, Historia del Arte, Ciencias (Sección Matemáticas), Ciencias Matemáticas, Filosofía y Letras [Secciones de Ciencias de la Educación, Pedagogía, Filologías, Filosofía, Geografía e Historia (Historia), Historia en todas sus especialidades e Historia del Arte], Filosofía y Ciencias de la Educación (Secciones de Ciencias de la Educación, Filosofía y Pedagogía), Geografía e Historia (Sección Historia) y las titulaciones equivalentes de la Unión Europea previa convalidación.

3. También deberán ser miembros del Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de la Comunidad de Madrid, para el ejercicio de su profesión, los titulados correspondientes a nuevas carreras desglosadas de las indicadas en el apartado anterior que carezcan de Colegio”.

		09/02/2026	
		PÁG. 4/9	



Según el artículo 3.3, “Tendrán la obligación de estar colegiados para ejercer la profesión correspondiente todos los titulados a los que se menciona en el artículo 1, apartados 2 y 3, en cumplimiento de la Ley de Colegios Profesionales de la Comunidad de Madrid (Ley 19/1997)”.

El artículo 7 regula el ejercicio de la profesión en los siguientes términos:

“1. Con la única excepción del profesorado sometido a la legislación vigente en materia de Función Pública, la incorporación a este Colegio será requisito indispensable para que los titulados universitarios a los que se refiere el artículo 1, apartados 2 y 3, del presente Estatuto puedan ejercer la profesión cuando tengan su domicilio único o principal en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

2. Al incorporarse a la docencia los titulados universitarios a los que se refiere el artículo 1, apartados 2 y 3, con la única excepción del profesorado sometido a la ordenación de la Función Pública, deberán darse de alta”.

La pérdida de la condición de colegiado se encuentra regulada en el artículo 11. Entre los supuestos previstos destacan:

“a) A petición propia, excepto si están obligados a permanecer colegiados para ejercer la profesión en el Colegio de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de la Comunidad de Madrid por tener su domicilio profesional único o principal en el territorio de la Comunidad de Madrid.

b) Por no haber pagado las cuotas reglamentarias en un periodo de un año, a no ser que estén obligados a estar colegiados para ejercer su profesión. En este caso el colegio iniciará los correspondientes expedientes administrativos y jurídicos para normalizar la situación [...]”.

3. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE UNIDAD DE MERCADO

Con carácter preliminar, procede señalar que el presente análisis se circunscribe a las cuestiones planteadas en relación con la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de la actividad docente en centros educativos privados y concertados, y, en particular, a la negativa del CDL a tramitar la baja colegial solicitada por un profesional docente sobre la base de dicha exigencia.

A este respecto, conviene señalar que este Punto de Contacto —al igual que la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) y la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)— se ha pronunciado de manera reiterada en numerosos expedientes sobre cuestiones relacionadas con la colegiación profesional, particularmente en lo que se refiere a su incidencia en el acceso y ejercicio de actividades económicas y a su adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad¹.

La LGUM² tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional, que se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

El artículo 2 de la LGUM determina su ámbito de aplicación, que comprende el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado y, por tanto, resulta aplicable a todos los actos y

¹ Sobre esta materia concreta cabría citar los expedientes de la SECUM:

[26-0186 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación abogados Vigo.](#)

[26-0214 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación Abogados Pontevedra.](#)

[28-0122 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación abogados – Vigo.](#)

[28-0273 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación abogados. Santiago de Compostela.](#)

[28-0293 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación gestor administrativo. Castilla y León.](#)

Sobre estos mismos asuntos se pueden consultar también otros informes de la [SECUM](#), así como los informes de la [CNMC](#) y de la [ACREA](#), en su caso.

² Modificada por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas.

		09/02/2026	
		PÁG. 5/9	



disposiciones de las diferentes Administraciones públicas que incidan en dicho acceso y ejercicio. A estos efectos, el Anexo de esta misma Ley, en su apartado b), define el término de «actividad económica» como cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios, quedando excluidas las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas, así como la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.

Sobre esta base, la prestación de servicios profesionales docentes en centros educativos privados y concertados constituye una actividad profesional plenamente comprendida en el ámbito de aplicación de la LGUM, resultando de aplicación directa sus principios y disposiciones.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el apartado c) del Anexo de la LGUM, tienen la consideración de «autoridad competente» no solo las Administraciones públicas, sino también los colegios profesionales y, en su caso, sus consejos generales y autonómicos, en la medida en que su actuación incida en el acceso o ejercicio de una actividad económica. De ello se deriva que las actuaciones del CDL relacionadas con la obligatoriedad de colegiación quedan sujetas a las previsiones de la LGUM.

En este marco, el presente procedimiento de información, incoado al amparo del artículo 28 de la LGUM, tiene por objeto determinar si la imposición o mantenimiento de la colegiación obligatoria como requisito para el ejercicio de la actividad docente —y, en particular, la negativa a tramitar la baja colegial solicitada— constituye una restricción injustificada al acceso y ejercicio de la actividad económica, contraria a los principios recogidos en dicha Ley.

Desde la perspectiva de la LGUM, el artículo 9 establece que todas las autoridades competentes deben asegurar, en sus actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención que adopten, el cumplimiento de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia. En particular, su apartado 2 dispone que estos principios deben garantizarse, entre otros supuestos, en cualesquier acto, resolución o procedimiento administrativo que afecte a los operadores económicos.

Entre dichos principios, el artículo 5³ de la LGUM recoge el de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes, conforme al cual, los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio o la exigencia de requisitos para el desarrollo de una actividad habrán de estar motivados en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11⁴ de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las

³ «Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

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».

⁴ «Artículo 3.11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política

		09/02/2026	
		PÁG. 6/9	



actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley 17/2009). Asimismo, debe existir un nexo causal y una coherencia efectiva entre las medidas adoptadas y las razones que justifican su exigencia, y dichas medidas han de ser proporcionadas, de modo que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica afectada.

Aplicando estos criterios al ámbito de la colegiación profesional, la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de una actividad profesional opera, en la práctica, como un requisito habilitante o régimen de autorización, en la medida en que condiciona el acceso y el ejercicio efectivo de la actividad. En consecuencia, su establecimiento únicamente puede resultar conforme con la LGUM cuando esté previsto en una norma con rango de ley y supere un estricto juicio de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con los artículos 17 y 5 de la LGUM.

En el caso que nos ocupa, el marco normativo básico estatal en materia de colegios profesionales, integrado fundamentalmente por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en su redacción vigente tras la reforma operada por la Ley 25/2009, establece como regla general la voluntariedad de la colegiación, permitiendo su carácter obligatorio únicamente cuando así lo disponga expresamente una ley estatal⁵. La disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009 mantiene provisionalmente las obligaciones de colegiación preexistentes hasta la eventual aprobación de una ley estatal que determine las profesiones para cuyo ejercicio resulte obligatoria la colegiación.

No obstante, la aplicación de dicho régimen transitorio debe interpretarse de forma coherente con el resto del ordenamiento jurídico y, en particular, con la normativa sectorial especial aplicable. En el ámbito educativo, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, regula de manera exhaustiva los requisitos habilitantes del profesorado en sus artículos 92 a 99 y no contempla la colegiación como requisito para el ejercicio de la docencia, con independencia de la titularidad del centro (público, privado o concertado). La normativa reglamentaria de desarrollo⁶ tampoco introduce tal exigencia.

A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que tampoco puede sostenerse la existencia de una obligación de colegiación preexistente en el ámbito de la docencia que pudiera mantenerse en virtud de la disposición transitoria cuarta de la Ley 25/2009. En efecto, las previsiones estatutarias que, en su momento, impusieron la colegiación obligatoria para el ejercicio de la docencia traen causa del antiguo Estatuto General aprobado por el Real Decreto 2655/1982, de 15 de octubre, el cual fue objeto de un proceso de control jurisdiccional que determinó la anulación de diversos preceptos esenciales del citado Estatuto General, entre ellos los relativos a la exigencia de colegiación para el ejercicio de la docencia.

En consecuencia, dichas previsiones no pueden servir de fundamento para sostener la pervivencia de una obligación colegial en el ámbito docente ni pueden ser consideradas «obligaciones vigentes» a los efectos del régimen transitorio previsto en la Ley 25/2009. Desde esta perspectiva, la exigencia de colegiación obligatoria para el ejercicio de la docencia en centros privados y concertados no puede ampararse ni en la

social y cultural”.

⁵ En este sentido, el Informe sobre la colegiación del profesorado de centros privados concertados de la Comunidad de Madrid, elaborado por la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio, señala acertadamente que cualquier obligación de colegiación para el ejercicio docente requeriría una norma estatal con rango de ley que modificara la Ley Orgánica 2/2006, de Educación. Asimismo, precisa que los Estatutos del CDL no pueden, por sí solos, imponer dicha obligación, al carecer del rango normativo necesario conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 19/1997.

⁶ Vid. el [Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero](#), por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria; el [Real Decreto 476/2013, de 21 de junio](#), por el que se regulan las condiciones de calificación y formación que deben poseer los maestros de los centros privados de educación infantil y de educación primaria; y el [Real Decreto 860/2010, de 2 de julio](#), por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de educación secundaria obligatoria y del bachillerato.

		09/02/2026	
		PÁG. 7/9	



normativa sectorial educativa —que no la contempla— ni en la existencia de una supuesta obligación histórica preexistente válidamente integrada en el ordenamiento jurídico.

Asimismo, aun en el supuesto de que se invoque la vigencia transitoria de obligaciones colegiales preexistentes, la exigencia de colegiación debe ser objeto de un análisis específico desde la óptica de los principios de necesidad y proporcionalidad. En particular, debe valorarse si dicha exigencia resulta necesaria para la protección de alguna razón imperiosa de interés general y si constituye el medio menos restrictivo para alcanzar dicho objetivo, teniendo en cuenta la existencia de mecanismos alternativos previstos en el ordenamiento jurídico para garantizar la cualificación, habilitación y control del ejercicio profesional del profesorado, tales como los requisitos de titulación, la inspección educativa y el régimen de responsabilidades aplicable.

Desde esta óptica, la negativa a tramitar la baja colegial de un docente que ejerce en centros privados o concertados introduce una restricción al ejercicio de la actividad profesional, en la medida en que mantiene de forma forzosa un vínculo colegial y las cargas económicas asociadas, sin que se aprecie una justificación suficiente en términos de necesidad y proporcionalidad conforme a la LGUM. Dicha actuación puede generar, además, efectos disuasorios o restrictivos indirectos sobre el ejercicio de la actividad docente y sobre la libre prestación de servicios, que deben ser objeto de especial atención desde la perspectiva de la unidad de mercado.

En la misma línea, cabe hacer mención a la doctrina de la extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC)⁷, que en su [Informe sobre los Colegios Profesionales tras la trasposición de la Directiva de Servicios](#), advierte que la colegiación obligatoria constituye una barrera de acceso al mercado, únicamente justificable cuando concurren motivos suficientes y no existan alternativas menos restrictivas, circunstancia que no se aprecia en el presente caso.

A ello se añade la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha precisado que la doctrina que preserva interinamente obligaciones colegiales preexistentes no puede prevalecer frente a lo dispuesto por la Ley Orgánica 2/2006, en cuanto norma especial y de rango orgánico en el ámbito educativo ([STS 1216/2018](#), de 16 de julio, FJ 1.º).

Todo ello es independiente de que, desde la óptica estricta de la normativa de defensa de la competencia, determinados pronunciamientos⁸ hayan considerado que, en el marco del régimen transitorio vigente, no concurren indicios suficientes para apreciar una infracción sancionable. Ello no impide, sin embargo, que la actuación colegial deba ser evaluada desde la perspectiva de la LGUM y de los principios de buena regulación, ni excluye la necesidad de revisar y adaptar las previsiones estatutarias y las prácticas colegiales al marco normativo básico estatal vigente.

En atención a ello, resultaría recomendable que el CDL considere la eventual revisión y adaptación de sus Estatutos, a fin de suprimir cualquier previsión de colegiación obligatoria que supongan restricciones injustificadas a la actividad docente en los centros educativos privados y concertados en la Comunidad de Madrid.

4. CONCLUSIONES

A la luz de lo expuesto, este Punto de Contacto formula las siguientes consideraciones:

⁷ Actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

⁸ Recientemente, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el Acuerdo de archivo del asunto [SAMAD/01/24. Colegio Filosofía y Letras](#), no aprecia indicios suficientes de infracción de la normativa de defensa de la competencia a efectos sancionadores.

		09/02/2026	
		PÁG. 8/9	



- Las actuaciones de las autoridades competentes —incluidos los Colegios Profesionales— que incidan en el acceso o ejercicio de una actividad económica se encuentran sujetas a la LGUM, y deben respetar los principios de necesidad y proporcionalidad, así como los restantes principios recogidos en su artículo 9.
- La colegiación obligatoria actúa como un régimen de autorización, ya que condiciona el acceso y ejercicio profesional. Por ello, de acuerdo con los artículos 5 y 17 de la LGUM, solo es válida si está prevista en una norma estatal con rango de ley y supera el juicio de necesidad y proporcionalidad.
- La Ley 2/1974, en su versión modificada por la Ley 25/2009, establece que la colegiación obligatoria solo puede imponerse mediante ley estatal. Su disposición transitoria cuarta permite mantener temporalmente obligaciones de colegiación anteriores.
- En el ámbito educativo, ninguna norma estatal exige la colegiación obligatoria del profesorado de centros privados o concertados. La Ley Orgánica 2/2006 regula exhaustivamente los requisitos del profesorado sin incluir esta obligación.
- Las previsiones estatutarias que establecían la colegiación obligatoria para docentes fueron anuladas judicialmente, por lo que no puede considerarse que exista una obligación preexistente subsistente conforme a la disposición transitoria de la Ley 25/2009.
- En consecuencia, las normas del CDL que mantienen la obligatoriedad de colegiación y la negativa a tramitar la baja del docente constituyen una restricción injustificada al ejercicio de la actividad económica, vulnerando el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM. Esta exigencia carece de cobertura legal y no puede apoyarse en estatutos declarados nulos.
- Por ello, se considera procedente que la autoridad competente valore la adaptación estatutaria del CDL suprimiendo previsiones de colegiación obligatoria no derivadas de ley estatal, en cumplimiento del marco normativo aplicable y evitar restricciones injustificadas al ejercicio de la docencia.

En Sevilla, a la fecha de la firma digital.

PUNTO DE CONTACTO PARA LA UNIDAD DE MERCADO EN ANDALUCÍA
AGENCIA DE LA COMPETENCIA Y DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE
ANDALUCÍA

		09/02/2026	
		PÁG. 9/9	