

# COLEGIOS PROFESIONALES Y TARIFAS DE HONORARIOS DE INGENIEROS

Por

JAVIER GÁLVEZ MONTES

Letrado del Consejo de Estado. Letrado de las Cortes

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN GENERAL.—III. SIGNIFICADO ACTUAL DEL DECRETO 1998/1961, DE 19 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE APROBARON LAS TARIFAS DE HONORARIOS DE LOS INGENIEROS EN TRABAJOS PARTICULARES.—IV. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCE DE LAS DENOMINADAS TARIFAS DE HONORARIOS PROFESIONALES.

I. Una cuestión de indudable trascendencia en el marco de las relaciones profesionales, que hasta el momento no ha merecido entre nosotros atención doctrinal, es la referente al régimen de tarifas y honorarios profesionales. El tema afecta, no sólo a quienes ejercen determinada profesión liberal, sino a las propias Corporaciones profesionales y al destinatario de los servicios de un profesional colegiado.

El principio de libre fijación de las retribuciones, característico de las organizaciones profesionales a partir de su resurgimiento en el siglo XIX, se ha visto atemperado, sin embargo, a las exigencias de los intereses corporativos. Así vinieron a establecerse en los reglamentos elaborados por las propias entidades colegiales ciertos límites mínimos de honorarios, con el fin de evitar una concurrencia desleal y el desprestigio, en definitiva, de la profesión (1). En el artículo 5.º ñ) de la vigente Ley de Colegios Profesionales se reconoce a estos Colegios una potestad reglamentaria, no estatutaria, en orden a la regulación de los honorarios mínimos cuando no se rijan por tarifas o aranceles (2).

(1) C. LEGA: *Le libere professioni nelle leggi e nella giurisprudenza*, Milano, 1974, pp. 21 y 755.

(2) M. BAENA: *Una primera aproximación a la nueva Ley de Colegios profesionales*, en el núm. 74 de esta REVISTA (1974), p. 94.

Desde otro punto de vista, en defensa del usuario de los servicios profesionales y alegando razones de interés público, se ha pretendido justificar la uniformidad retributiva que resulta de la implantación generalizada de tarifas o de honorarios máximos niveladores. Este planteamiento podrá estar justificado en supuestos de prestaciones condicionadas por circunstancias objetivas apreciables, tales como el ejercicio de la Abogacía en turno de oficio o los primeros socorros médicos al accidentado, puesto que en dichos casos la utilidad valorable del servicio es su debida prestación.

En cambio, el sistema de referencia no parece admisible en cuanto implique igual tasación de los trabajos profesionales con independencia de la cualificación profesional del prestador, ya que este dato resulta ser relevante en la valoración del servicio. La igualación profesional que este criterio comporta supone expropiar sin compensación económica el mayor valor del servicio. El argumento de la protección al usuario, con el que se pudiera cohonestar ese criterio, pierde toda validez ante la descomposición que provoca en una situación de concurrencia profesional.

Pues bien, la aplicación de unas tarifas para determinar en pie de igualdad la retribución por trabajos profesionales de los Ingenieros plantea serios problemas, no sólo en cuanto a las estimaciones que acaban de ser expuestas, sino incluso en relación con el ordenamiento jurídico vigente. Estos son los elementos de juicio a tener presentes en el examen del Decreto 1998/1961, de 19 de octubre, por el que se aprobaron las tarifas de honorarios de los Ingenieros en trabajos particulares, y en la consideración del alcance que deba reconocerse al citado artículo 5.º ñ) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, en cuanto habilitante para una regulación de honorarios por los Colegios Profesionales.

A tales efectos se analizan seguidamente el régimen jurídico de la contratación de servicios profesionales en general, la significación actual del Decreto 1998/1961, de 19 de octubre, así como la naturaleza jurídica y alcance de las denominadas tarifas de honorarios profesionales.

II. Sin abordar un estudio exhaustivo sobre contratación de servicios profesionales, lo que, por otra parte, rebasaría los límites del presente trabajo, interesa considerar los aspectos relativos a la naturaleza del contrato, a la certeza del precio en el contrato

de referencia y al principio de libertad que rige en materia de estipulación del precio.

1. En términos generales, la contratación de los servicios profesionales viene a encuadrarse en la figura del contrato de arrendamiento de servicios, regulado en los artículos 1583 al 1587 del Código Civil. En dicho sentido se viene pronunciando la doctrina (3) y la Jurisprudencia. Esta última, desde la importante Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 1935, según la cual, en esencia, los servicios de las personas profesionales liberales no constituyen más que una modalidad, siquiera sea muy elevada y destacada, del que la tradición jurídica y nuestro Código Civil vienen llamando *contrato de arrendamiento de servicios*. La Sentencia del mismo Tribunal de 18 de enero de 1941 vino a proclamar que el contrato de prestación o arrendamiento de servicios «es molde amplísimo que cubre, sin género de duda, los servicios superiores y muy cualificados de quienes ejercen las llamadas profesiones y artes liberales», declarando en su Sentencia de 22 de diciembre de 1955 «que el contrato de arrendamiento de servicios puede tener por objeto los de cualquier naturaleza, sean corporales o intelectuales, de un orden más o menos elevado, tanto los Abogados, Médicos, Arquitectos y otras profesiones, como los domésticos o materiales» (4).

Sin embargo, debe precisarse que los servicios de las profesiones liberales no son siempre y en todo caso objeto de un contrato de arrendamiento de servicios, ya que en ocasiones se estará en presencia del contrato de locación de obra, como sucede cuando un Ingeniero, por ejemplo, se obliga a elaborar un proyecto mediante remuneración. En el arrendamiento de servicios se trata de desenvolver una actividad, mientras que en el arrendamiento o locación de obra se persigue el resultado útil de aquella actividad. No obstante, se conviene que los casos dudosos han de resolverse con la presunción favorable al arrendamiento de servicios si el resultado no dependiera inmediatamente de quien realiza el trabajo,

(3) F. BONET: *La naturaleza jurídica... y el carácter del contrato de servicios celebrado por los Abogados y demás personas que ejercen profesiones liberales*, «RDP», 1935, p. 394 y ss.

(4) La Sentencia de 5 de noviembre de 1981 declara que el arrendamiento de servicios constituye contrato civil y no laboral cuando su objeto comprenda un trabajo realizado por cuenta propia y sin dependencia de quien contrató los servicios profesionales del actor, que ha devengado sus honorarios.

es decir, cuando aquél no tenga poder directo sobre el resultado satisfactorio. Cualquiera que sea la tipificación del bloque contractual ahora considerado, debe precisarse que el contrato de servicios profesionales es de naturaleza consensual, a la vez que presenta los caracteres de bilateral, oneroso y no sujeto a forma determinada. En efecto, es consensual en cuanto se perfecciona por el mero consentimiento, sin que pierda esta característica ni aun en el supuesto de requerirse para prestar el servicio la entrega de alguna cosa al arrendatario. Es contrato bilateral en cuanto productor de obligaciones recíprocas entre los contratantes, y a título oneroso por cuanto la falta de precio determina la inexistencia del referido contrato. En cuanto a la forma es de resaltar que rige en su integridad el artículo 1278 del Código Civil, por lo que no se requiere para su perfección forma determinada alguna (5).

2. Tanto si el supuesto en cuestión merece la consideración de contrato de obra como si lo es de arrendamiento de servicios, la obligación principal del arrendador o del comitente será la de pagar un «precio cierto» (art. 1544 del Código Civil). Pero, como ha declarado el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 10 de noviembre de 1944 y 19 de diciembre de 1953, entre otras, tal precio cierto existe no sólo cuando está pactado expresamente, sino también cuando sea determinable por costumbre o uso frecuente en el lugar de prestación del servicio.

Se apuntaba más arriba que estos contratos son onerosos en cuanto la fijación del precio que haya de percibir quien arrienda sus servicios resulta ser elemento imprescindible en el contrato. Esto determina, como puso de relieve la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de febrero de 1928, que la prestación del goce de servicios del arrendador halla su partida contractual en el precio que paga el arrendatario.

Si el precio resulta ser esencial en estos contratos, lo es en cuanto se deriva de la necesidad del mismo como contraprestación en todo arrendamiento, de tal manera que la prestación de servicios o resultado profesional sin precio se convertiría en una donación de servicios o de resultados, según los casos. Pero en cuanto el precio no sólo es de esencia, sino que asimismo ha de ser cierto, se impone considerar las modalidades de su fijación.

(5) L. Díez-Picazo y A. Gullón: *Sistema de Derecho Civil*, vol. II, Madrid, 1976, pp. 347 a 350.

En principio, la cuantía del precio deberá estipularse libremente por los contratantes. Sólo en el caso de no haberse fijado aquélla en el contrato podrá acudir a medios supletorios para la determinación del precio, toda vez que, como ya se indicó, la certeza del precio viene requerida expresamente en el artículo 1544 del Código Civil.

Por ello debe acudir, cuando sea posible, a los aranceles, si el trabajo o servicio se hallara sujeto a un arancel o tarifas, con las precisiones que más adelante se formularán. En su caso, como ya hemos señalado, podrá remitirse la cuestión a las costumbres o usos del lugar. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de confiar la fijación del precio a un tercero designado por las partes conjuntamente, por analogía con lo establecido en el último inciso del artículo 1447 del Código Civil.

En defecto de todo ello, no habiéndose llegado a estipular precio en el momento de perfeccionar el contrato, el arrendatario habrá de pasar por el que fije el arrendador (profesional), con tal de que no traspase los límites de la moral profesional (6). Esta es la solución dada por la Jurisprudencia en relación con servicios prestados por profesionales liberales.

3. Por constituir las actividades profesionales del colegiado objeto de contrato regulado en nuestro Código Civil, resultan de aplicación las normas de dicho Cuerpo legal sobre contratación en general. Entre aquellas normas figura la contenida en su artículo 1255, que consagra el principio de libertad contractual, a cuyo tenor los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a la moral ni al orden público.

---

(6) L. Díez-Picazo: *Fundamentos de Derecho Civil Patrimonial*, I, Madrid, 1970, pp. 143 a 144, después de considerar la serie de preceptos del Código civil en que se rechaza el arbitrio de una de las partes en la determinación del objeto del contrato, recuerda que en Derecho Romano existen textos que permiten afirmar la posibilidad de remitirse al arbitrio de una de las partes, entendido como *reductio ad arbitrium boni viri*. Entre nosotros —añade— la remisión de la determinación del objeto contractual al arbitrio de una de las partes parece admitida en muchos casos por el uso de los negocios. Un ejemplo bastante claro lo constituyen —precisa dicho autor— los honorarios en muchos contratos de arrendamientos de servicios sobre los que no se conviene nada en el momento de celebrarse el contrato, quedando remitidos al arbitrio de una de las partes —la que presta los servicios— que debe proceder según *arbitrium boni viri*.

Esto significa que el precio (honorarios) de los servicios profesionales ha de considerarse como de libre fijación en tanto no concurre una disposición con valor de Ley susceptible de modificar para un determinado supuesto el régimen general del Código Civil en materia de contratación, que como se ha dicho, parte del principio de libertad en cuanto se refiere a la estipulación del precio de los contratos. En el caso de los Ingenieros, no puede invocarse Ley alguna que consagre la intervención administrativa en cuanto a fijación de sus honorarios profesionales.

Este ordenamiento liberal de la contratación que nuestro Código Civil establece resulta ser el que rige los contratos de arrendamiento de servicios en tanto se mantenga el propio Código. No se excluye, sin embargo, la posibilidad de modificar el ámbito de aplicación o cobertura inicialmente previsto con alteración total o parcial del régimen contractual por razones de interés público debidamente contrastadas; pero en tales supuestos es necesario el respaldo de una Ley que así lo establezca.

Esto último sucede, por ejemplo, en los contratos laborales y en los sujetos al régimen de «precios autorizados». En efecto, los contratos de los trabajadores asalariados vienen sujetos a un régimen de derecho necesario no disponible de contratación laboral y vinculados a la asignación de un salario mínimo interprofesional no asimilable al sistema de los llamados honorarios mínimos interprofesionales. En cualquier caso, el salario de los trabajadores no viene sujeto a unas tarifas que limiten el máximo de retribución estipulable.

Por su parte, los contratos que tienen por objeto determinadas ramas de bienes o de servicios sujetos a la regulación de las prestaciones y al régimen de precios autorizados, quedan actualmente sometidos a la disciplina del Decreto-ley 12/1973, de 30 de noviembre, sobre ordenación económica. En tal Decreto-ley se atribuye al Consejo de Ministros la facultad determinativa, por razones coyunturales, de ciertos precios. Dicha facultad se actuó por los Decretos 690/1975, de 7 de abril, y 2730/1976, de 26 de noviembre, donde se tarifican los precios de algunos servicios, tales como seguros, transportes, enseñanzas, etc., en tanto se omita cualquier referencia a precios retributivos de honorarios correspondiente a titulados profesionales técnicos devengados en el ejercicio libre de su profesión.

De las anteriores consideraciones se deduce que la intervención legal del Gobierno en orden a la determinación y regulación de precios no ha sido prevista ni conferida en relación con el sector de servicios considerado, por lo que en materia de honorarios profesionales de Ingenieros subsiste el ordenamiento general del Código Civil sobre contratación.

En consecuencia, los contratos a que da lugar la actividad profesional de los colegiados quedan sujetos al régimen general de contratación establecido por el Código Civil, donde se consagra el principio de libertad contractual. Este principio comporta la estipulación igualmente libre de los correspondientes precios, salvo intervención administrativa de los mismos autorizada por disposición con rango de Ley, circunstancia que no media en el supuesto de los profesionales titulados en las diversas ramas de la Ingeniería.

III. De acuerdo con lo que acaba de indicarse al estudiar el régimen jurídico de la contratación de servicios profesionales, los honorarios correspondientes al profesional de la Ingeniería no están sujetos a intervención administrativa o del Gobierno. Partiendo de tal conclusión, habrá de investigarse el primitivo significado del Decreto 1998/1961 para determinar luego el alcance y vigencia que hoy pueda ofrecer ese Decreto.

Pese a la dicción literal de la base primera del Anexo único al Decreto 1998/1961, se impone una interpretación restrictiva de la misma, de acuerdo con los criterios hermenéuticos plasmados en el artículo 3.º-1 del Código Civil. La base de referencia previene que «las presentes tarifas regularán los honorarios que deben percibir los Ingenieros españoles en remuneración de los trabajos que efectúen en el ejercicio libre de la profesión».

1. Con ello deberá entenderse que la función de las tarifas de honorarios así aprobadas se reduce o circunscribe a la fijación del precio cuando éste no se hubiera determinado expresamente por los contratantes, independientemente de su posible utilización como parámetro para valorar eventuales impugnaciones de honorarios profesionales (7). A tenor del criterio interpretativo que se mantiene,

(7) En el ordenamiento italiano, las tarifas profesionales se aprueban por Ley formal o por reglamento, pudiendo emanar éste de las mismas entidades profesionales con la necesaria aprobación, en la mayoría de los casos, del Ministro competente. En las tarifas profesionales se ha visto un complejo de normas por las que se fija de manera preventiva la medida de los honorarios

las tarifas de honorarios consideradas tendrían un mero carácter orientador o indicativo, quedando reservada la garantía de las partes, caso de disconformidad, al proceso de impugnación de minuta y al fallo decisorio del Juez, por analogía con lo previsto para los honorarios profesionales de los Abogados.

Cualquier otra interpretación de aquella base en el sentido de considerar las tarifas como instrumentos para fijar los honorarios al margen de lo estipulado por las partes contratantes, implicaría la necesidad de considerar viciado el Decreto 1998/1961, de 19 de octubre, por contradecir lo establecido al efecto en una norma de rango legal, como lo son las contenidas en el Código Civil. Corolario de esta última calificación sería la nulidad de pleno derecho del Decreto considerado, a tenor de lo establecido en el artículo 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, con las consecuencias sustantivas y adjetivas inherentes a este grado de invalidez.

No constituye óbice frente a la tesis que se mantiene la redacción del artículo 2.º del tan citado Decreto 1998/1961, donde se previene que «quedan nulas y sin valor ni efecto las tarifas de honorarios de Ingenieros que han venido rigiendo hasta la fecha, respetándose los convenios particulares por los que en la actualidad haya sido valorados los trabajos profesionales en curso de realización, en cuanto no excedan de las cantidades que como honorarios pudieran resultar de la aplicación de estas tarifas». Se mantiene que este precepto

---

devengados por los profesionales en el ejercicio de su cometido (*vid.*, C. RUPERTO: voz *Tarifa Professionale*, en *Novmo. Dig. I, t. XVIII*, Torino, 1971, y C. LEGA, citada, p. 751). Respecto al problema de las relaciones entre la tarifa y las otras posibles fuentes para la determinación de los honorarios se manifestaron dos posiciones, siendo el punto de partida la interpretación del artículo 2233 del Código Civil italiano, a cuyo tenor, «la contraprestación (por los servicios profesionales), si no es convenida por las partes y no puede ser determinada según las tarifas o los usos, será determinada por el juez».

Según una orientación, la norma contenida en el referido artículo 2233 no puede interpretarse en el sentido de atribuir una precedencia absorbente a la convención privada, sino que se limita propiamente a regular los supuestos en que no sea posible remitirse a tarifas o usos profesionales para determinar el importe de la contraprestación. (Así, C. LEGA: *In tema di pattuizione privata degli onorari professionali in deroga alle tariffe*, en «*Giurispr. Ital.*», 1958, páginas 78 y ss., si bien dicho autor ha matizado posteriormente su posición: *Le libere professioni intellettuali...*, cit., pp. 756 y ss.)

Según otra interpretación, deberá prevalecer la voluntad de las partes, respecto a la cual las tarifas tendrán valor de fuente subsidiaria. (Así, C. RUPERTO, cit., p. 1085, y doctrina citada por dicho autor. Este criterio coincide con el que vino a mantener la Jurisprudencia italiana de casación en numerosas sentencias.

no contradice la conclusión antes obtenida, en cuanto el mismo se refiere al valor de las tarifas como instrumento homogeneizador o normador de posibles convenios o estipulaciones objeto de impugnación o aclaración.

2. La circunstancia de haberse aprobado estas tarifas por Decreto parece haber conferido al correspondiente acto administrativo una rigidez formal que complica una ulterior modificación de su contenido. En efecto, dado el principio de jerarquía normativa que inspira nuestro ordenamiento jurídico por mandato del artículo 9.º-3 de la Constitución española, las disposiciones sólo pueden modificarse por otras de igual o superior rango normativo.

El principio que acaba de invocarse halla su cabal desarrollo en los artículos 2.º-2. del Código Civil y 23.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. El primero de los preceptos mencionados establece que las Leyes sólo se derogan por otras posteriores, utilizando el término «leyes» en un sentido amplio, comprensivo de cualquier disposición de carácter general. El artículo 23.1 de la citada Ley previene que «ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de grado superior». A tenor de las disposiciones invocadas, una concreta disposición con rango de Decreto sólo podría derogarse por Ley o Decreto.

Pero el apuntado conflicto se obviará en el supuesto ahora considerado si reparamos en el ámbito competencial y sus posibles alteraciones por vía legal. Las tarifas de honorarios de los Ingenieros en trabajos particulares se aprobaron por Decreto en uso de la competencia atribuida al Consejo de Ministros por el artículo 24.1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

El citado artículo preceptúa que adoptarán la forma de Decreto las disposiciones generales no comprendidas en los artículos 10 y 12 de la entonces vigente Ley Fundamental de Cortes y las resoluciones del Consejo de Ministros «cuando así lo exija alguna disposición legal». Pues bien, por lo que al Decreto considerado se refiere, esta exigencia legal, que no ha de entenderse como disposición de Ley formal, sino como previsión normativa, establecida por disposiciones precedentes, venía requerida por el rango de los actos que aprobaron anteriores tarifas, como lo fueron las Reales Ordenes derogadas por el Decreto considerado, algunas de las cuales se dictaron en ejecución de disposiciones contenidas en Leyes anteriores, tal como sucede con la Real Orden de 27 de mayo de 1908, sobre honorarios

de Ingenieros de Montes, que desarrolla lo previsto en la Ley de 23 de marzo de 1900.

Ahora bien, por virtud de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, se transfirió aquella competencia del Consejo de Ministros a los órganos superiores de las respectivas organizaciones profesionales, que según la mencionada Ley 2/1974 integran la Administración, siquiera sea la denominada Administración Corporativa. Dicha transferencia operó en cuanto su artículo 9.º-1, por remisión al artículo 5.º ñ), atribuye a los Consejos Generales la regulación de los honorarios mínimos profesionales de ámbito nacional, cuando aquéllos no se devenguen en forma de aranceles, tarifas o tasas.

Dejando para más adelante las consideraciones acerca del alcance que debe atribuirse a este último inciso, ha de significarse al respecto que, frente a la orientación del Proyecto remitido por el Gobierno, durante su tramitación en las Cortes se introdujeron importantes enmiendas hasta consolidar en Ley definitivamente promulgada un cuadro de clara autonomía para los Colegios Profesionales. Efecto de la orientación definitiva fue la transferencia competencial indicada. Actualmente, las tarifas aprobadas por Decreto 1998/1961 siguen cumpliendo su específico cometido, pero cabrá la sustitución por las que en cada caso apruebe el Consejo General correspondiente.

En consecuencia, las tarifas aprobadas por Decreto 1998/1961, de 19 de octubre, constituyen la pauta indicativa de lo que se consideró como honorarios-tipo. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, los Consejos Generales podrán establecer, en virtud de las competencias que dicha Ley les atribuye, nuevas tarifas de honorarios. Estas nuevas tarifas tendrán el mismo alcance y efecto que en su día ostentaron las aprobadas por aquel Decreto. El acto por el que se aprueben las nuevas tarifas no implica derogación o desconocimiento de tan mencionado Decreto, hoy con mero valor latente y provisional por haberse agotado su fundamento, sino ejercicio de competencias legalmente asignadas.

IV. En torno a la naturaleza y alcance de estas tarifas hay que considerar las competencias de las organizaciones colegiales en materia de honorarios profesionales, el concepto y modalidades de las tarifas o aranceles, así como el ámbito de dichas tarifas.

1. La vigente Ley sobre Colegios Profesionales distingue dos modalidades de honorarios, según éstos se rijan o no por tarifas. En el primer supuesto, es decir, cuando los honorarios profesionales se rijan por tarifas o aranceles, la competencia se atribuye a los Consejos Generales y, en su caso, a los Colegios de ámbito nacional, pero en realidad queda limitada a la emisión de informes preceptivos sobre proyectos de disposición que se refieran al régimen de honorarios sujetos a dicha modalidad tarifaria. Cuando los honorarios no se rijan por tarifas o aranceles, la competencia se defiende a los Colegios Profesionales o a los Consejos Generales, según el ámbito del acuerdo, concretándose a la regulación de los honorarios mínimos. No podrán ser consideradas estas tarifas como limitadoras de honorarios máximos, sin que por otra parte puedan establecer competencias profesionales, entendiéndose que cualquier mención a estas competencias constituye una previsión anticipada a un eventual reconocimiento por la Administración del Estado.

Esas son las disposiciones de la mencionada Ley 2/1974 al establecer en su artículo 2.º-2 que «los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los Proyectos de Ley o disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles», preceptuando en su artículo 9.º-1 a) que los Consejos Generales de los Colegios tendrán las funciones atribuidas por el artículo 5.º a los Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional, a la vez que precisa el referido artículo 5.º que «corresponde a los Colegios profesionales en ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial: ... ñ) regular los honorarios mínimos de las profesiones, cuando aquéllos no se devenguen en forma de aranceles, tarifas o tasas».

De los preceptos transcritos no puede deducirse, en modo alguno, que la competencia de la organización colegial pueda considerarse extensible a la regulación de cualquier aspecto relacionado con los honorarios profesionales que no se rijan por tarifas o aranceles. Ello es así por cuanto el artículo 5.º ñ) contempla únicamente la regulación de los honorarios mínimos, sin autorizar el establecimiento de honorarios tasados o aun máximos.

Sin embargo, ha de tenerse muy presente lo dispuesto en el artículo 1.º-3, al señalar como fines esenciales de los Colegios Profesionales «la ordenación del ejercicio de las profesiones». Este objetivo ha de tener evidentemente su proyección en el régimen de honorarios profesionales, ya que tal ordenación afectará tanto a los aspectos funcionales como a los económicos del ejercicio profesional. Pero el efectivo alcance de aquella finalidad viene a quedar perfilado por los invocados artículos 2.º-2 y 5.º ñ), ya que frente a las especificaciones de los mismos no cabe oponer la generalidad de otro precepto contenido en la misma Ley. De todo esto resulta que la única virtualidad económica del artículo 1.º-3 es la de facultar a la organización colegial para adoptar acuerdos sobre orientación en materia de honorarios, lo que no implica intervención vinculante en la materia.

2. El transcrito artículo de la Ley de Colegios profesionales, en la redacción aprobada por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre, supone un límite específico a la competencia de los Consejos Generales, en cuanto pone de relieve que estos órganos superiores no están facultados para aprobar las disposiciones reguladoras de tarifas o aranceles. Ahora bien, puesto que los Consejos Generales no pueden aprobar tarifas o aranceles, interesa determinar lo que deba entenderse por tales, adelantando que cuando la Ley de Colegios Profesionales se refiere a tarifas está contemplando una concreta modalidad de actuación interventora de la Administración sobre los precios.

En términos generales, se considera que el arancel es la tabla o catálogo oficial en el que se determinan las cantidades que han de pagarse por la prestación de un determinado servicio o para la liquidación de alguna tasa. Así, los aranceles se identifican con lo que en la técnica financiera se denominan tarifas y responden, como todas ellas, al deseo de evitar, de una parte, la arbitrariedad y los abusos en el cobro o exacción y de lograr, por otra parte, la certeza en el precio.

Dentro de las tarifas o aranceles hay que considerar dos modalidades esencialmente separables por su naturaleza jurídica, cabiendo así la posibilidad de distinguir entre los aranceles fiscales y los que denominaremos aranceles de intervención. Los primeros tienen por objeto la determinación de la cantidad a pagar en concepto de una concreta exacción fiscal. Los aranceles de intervención no represen-

tan más que una medida de intervencionismo administrativo de carácter económico, por la que se limita la remuneración que puedan percibir por razón de sus servicios los componentes de ciertas profesiones, generalmente colegiadas.

Entre los aranceles fiscales se comprenden, además de las tarifas tributarias, como pueden ser las de aduanas, otras varias tarifas de tasas que aparecen con la particular denominación de arancel, entre las que figuran los aranceles judiciales, consulares, registrales, etc. En el supuesto de los aranceles de intervención, su aplicación no significa ingreso alguno para el Tesoro Público, ni tiene repercusión sobre la Hacienda, ya que con ellos se trata simplemente de someter a un límite la cuantía de los honorarios que pueden percibir determinadas personas por la prestación de una peculiar actividad profesional. Las cantidades liquidadas en concepto de tales derechos arancelarios son siempre percibidas, directa y totalmente por el titular de la actividad.

Las tarifas o aranceles de intervención se concretan a una de las posibles hipótesis de ejercicio de función pública en base a una profesión, concretamente al supuesto de que la función pública se confíe a particulares que la asuman voluntariamente como actividad profesional principal, cuando no exclusiva, de tal manera que el ejercicio de la función pública venga a constituir principalmente la profesión habitual del individuo. Tal es el caso de los Notarios, Agentes de Cambio y Bolsa, etc.

Quienes desempeñan estas actividades profesionales ostentan la condición de funcionarios públicos, debiendo figurar inscritos en su respectivo Colegio. Estos Colegios, aun apareciendo como verdaderas Corporaciones profesionales, presentan, por la condición de sus miembros, características muy distintas de los Colegios que agrupan a profesionales libres. En el supuesto del notariado, que tomamos como paradigma de esta modalidad colegial, fue la Ley de 26 de mayo de 1862 la que dispuso, en su artículo 45, que las contraprestaciones por los servicios del Notario se fijarían por arancel.

Pues bien, cuando la Ley 2/1974, de 13 de febrero, se refiere a las tarifas o aranceles resulta evidente que contempla los que denominamos aranceles de intervención correspondientes a profesiones que ejercen una determinada función pública. En cambio, no se comprenden los que en la práctica se conocen como aranceles o tari-

fas por el ejercicio libre de actividades profesionales, como son las de los Ingenieros.

3. Las anteriores consideraciones permiten el establecimiento de ciertas precisiones en torno a la significación y alcance de las llamadas tarifas de honorarios por el ejercicio libre de profesiones. En primer término ha de significarse que éstas no constituyen tarifas o aranceles en sentido técnico. En segundo lugar conviene poner de relieve que dichas tarifas no tienen efectos limitativos en el sentido de prevalecer sobre posibles determinaciones o especificaciones de honorarios.

La primera de las cuestiones apuntadas ha sido resuelta por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de abril de 1951 y de 7 de junio de 1958. La Sentencia de 1951 establece en su considerando segundo que: «ni tales tarifas equivalen a la norma jurídica elaborada por la conciencia social mediante la repetición de actos, realizada con intención jurídica en que consiste fundamentalmente la costumbre, dado su carácter unilateral, ni puede decirse que ellas justifiquen otra cosa que una orientación para los profesionales...»

Por su parte, la Sentencia de 7 de junio de 1958 proclama en su considerando quinto que cuando el Colegio Profesional a que pertenece el prestatario tiene aprobadas unas tarifas, las mismas suplen el silencio de las partes en cuanto al precio se refiere, expresando textualmente que «la aplicación de la tarifa oficial de honorarios es supletoria para el caso de falta de pacto expreso entre los contratantes».

Este último pronunciamiento jurisprudencial conecta con la segunda precisión enunciada. Las tarifas que ahora se consideran tienen una finalidad orientadora o supletoria de omisiones en cuanto a fijación de honorarios se refiere. Por este motivo, y porque no tienen un amparo legal suficiente al efecto, no pueden sustituir a la autonomía de las voluntades contractuales ni, en general, servir los cometidos de las tarifas de intervención.