

INFORME SSCC 2025/28. ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE CREA EL COLEGIO OFICIAL DE DETECTIVES PRIVADOS DE ANDALUCÍA

Asunto: *Disposición de carácter general: Anteproyecto de Ley. Competencia administrativa: Justicia, Administración Local y Función Pública. Colegio Profesional. Detectives privados.*

Remitido por la Ilma. Sra. Viceconsejera de Justicia, Administración Local y Función Pública de la Junta de Andalucía, texto del proyecto de decreto referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan las siguientes:

ANTECEDENTES

ÚNICO. - Con fecha 20 de junio de 2025 se recibió en los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía petición de informe en relación con el Anteproyecto referenciado, al que acompaña un enlace consigna con todo el expediente completo, que consta de 64 documentos. El informe, además de referirnos a las competencias y a la tramitación remitido, tendrá por objeto el análisis el documento 62 , que tiene la denominación de “4º Borrador de Anteproyecto de Ley por la que se crea el Colegio Oficial de Detectives Privados en Andalucía”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - El presente anteproyecto de Ley tiene por objeto crear el Colegio Oficial de Detectives Privados de Andalucía, como corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

La justificación del Anteproyecto sometido a informe descansa en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo(en adelante MAIN) y en la propia exposición de motivos del anteproyecto. La MAIN justifica la creación del Colegio Oficial de Detectives Privados en Andalucía: (...)La decisión de crear un colegio profesional ha de estar motivada por un interés social que justifique la integración de un colectivo en aquella organización, en la medida en que, tal como establece la legislación sobre colegios profesionales, esta decisión supone una excepción a la libertad de asociación constitucionalmente reconocida.



| | | |
|---|--------------------------------|---|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 1 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ |



Ya se ha apuntado anteriormente la relevancia social que en la actualidad tienen las actuaciones desarrolladas por los profesionales de la seguridad privada, en la medida en que esta se configura como una medida de anticipación y prevención frente a posibles riesgos, peligros o delitos. La consideración de la seguridad privada como una actividad con entidad propia, pero a la vez como parte integrante de la seguridad pública, es hoy un hecho innegable.

Más concretamente, la actividad profesional de detective privado se caracteriza por la importancia creciente de la profesión, así como por su especial relevancia pública, necesitada de una protección del interés general, pues es una actividad encaminada al servicio de la ciudadanía que, además, se califica como de colaboración con la seguridad pública.

También ha de destacarse la potencialidad del trabajo del detective privado en la lucha contra el crimen, por su eficaz y necesaria participación en investigaciones derivadas de los Sistemas Internos de Información que deben implementar las organizaciones conforme a la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. (...)

A la vista de las consideraciones expuestas, cabe concluir que se encuentra justificada la necesidad de crear el Colegio Profesional de Detectives Privados de Andalucía. No sólo desde el punto de vista de la defensa de los propios intereses del colectivo profesional, sino con base a la existencia de razones de interés general orientadas principalmente a la protección de las personas consumidoras y usuarias. La actividad de los detectives privados y privadas, dentro de la seguridad privada, redundan en el interés social de la ciudadanía al desarrollar una labor que responde a la necesidad de obtención de información de la sociedad actual e incide en los derechos fundamentales.

En efecto, con la creación de este colegio profesional se va a garantizar que los servicios ofrecidos a la ciudadanía y empresas cumplan con los más altos estándares de calidad, ética y legalidad. Un colegio profesional puede establecer estándares de formación, experiencia y comportamiento profesional para los detectives privados, lo que redundaría en una mayor calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía y empresas.

Del mismo modo, aportará seguridad jurídica y transparencia a los clientes que requieran servicios de investigación privada, al contar con una corporación de derecho público que vele por la profesionalidad y buenas prácticas de sus miembros. Sin olvidar asimismo que el Colegio podrá establecer mecanismos de denuncia y resolución de conflictos, así como posibilitar información sobre la reputación y trayectoria de los detectives privados antes de contratar sus servicios.

Finalmente, el colegio profesional podría actuar como interlocutor entre la Administración y la profesión, proponiendo modificaciones a la legislación vigente que mejoren la eficiencia y la adaptabilidad a las nuevas necesidades y permitirá ofrecer formación continua y actualizada a los profesionales, asegurando que estén preparados para afrontar los desafíos actuales del sector, como la ciberseguridad, las nuevas tecnologías y la protección de la información.

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 2 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



Lo que respecta a la exposición de motivos recoge: “(...)Desde la perspectiva del interés público, con la creación del Colegio Profesional de Detectives Privados de Andalucía, en el que se integrará voluntariamente el personal profesional que se encuentre habilitado para ejercer la profesión, se conseguirá una garantía de calidad y un mejor control en la prestación de servicios profesionales relacionados con los servicios de investigación privada, que consisten en la realización de averiguaciones que resulten necesarias para la obtención y aportación, por cuenta de terceros legitimados, de información y pruebas sobre conductas o hechos privados. Al mismo tiempo, se promoverá un mayor control y una actuación deontológica correcta, facilitándose a las personas que ejercen la profesión de detective privado la mejor defensa de sus derechos como colectivo profesional, protegiéndose a la par los intereses de las personas consumidoras y usuarias respecto de los servicios prestados por las personas colegiadas. Asimismo, el Colegio constituye un cauce idóneo para la colaboración con la Administración. Existe así un interés público en cuanto que la actividad de las personas que ejercen la profesión de detective privado, dentro de la seguridad privada, redundará en el interés social de la ciudadanía al desarrollar una labor que responde a la necesidad de obtención de información de la sociedad actual e incide en los derechos fundamentales. Con la creación del Colegio Profesional de Detectives Privados se garantizará que el ejercicio de la profesión esté ajustado a las normas y reglas que aseguren tanto la eficacia como la eventual responsabilidad en tal ejercicio, quedando por tanto así garantizada la última finalidad, que es la protección de los derechos e intereses de la ciudadanía. Por todo ello, advirtiéndose la concurrencia de un interés público que justifica el carácter colegiado de las actividades profesionales relacionadas con la investigación privada, y a petición de un colectivo representativo de personas que ostentan la habilitación para el ejercicio de la actividad, con fecha 10 de diciembre de 2024 se acordó por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública el inicio de la tramitación del oportuno expediente para la creación del Colegio Profesional de Detectives Privados de Andalucía, como corporación de Derecho Público, que redundará en el fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a la protección de las personas consumidoras y usuarias y la gestión de las mismas en el ámbito autonómico.”

SEGUNDO. - En cuanto al rango normativo de la disposición sometida a informe, el artículo 119 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que, en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte del Consejo de Gobierno.

En igual sentido, la Ley 6/2006, de 24 octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 27.2 atribuye al Consejo de Gobierno la competencia aprobar los proyectos de ley, autorizar su remisión al Parlamento de Andalucía y acordar, en su caso, su retirada; y el artículo 43 contempla la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno.

TERCERO. - El artículo 149.1.18.^a de la Constitución española establece la competencia exclusiva del Estado para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, y el artículo 36 remite a regulación por ley las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales.

La legislación básica del Estado en materia de colegios profesionales está constituida por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, modificada por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre, de normas reguladoras de los Colegios Profesionales, la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales, el Real Decreto-Ley 6/1999, de 16 de abril, de Medidas Urgentes de

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 3 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



Liberalización e Incremento de la Competencia, el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, 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, así como la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. También debemos citar la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, donde viene regulada la profesión de detective privado en España.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía (EAA) reconoce a la Comunidad Autónoma de Andalucía competencia de desarrollo legislativo, en el marco de la legislación básica del Estado, en materia de corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales, y sobre el ejercicio de profesiones tituladas. Así el artículo 79.3 b): *Corresponden a la Comunidad Autónoma en lo no afectado por el artículo 149.1.18.º de la Constitución competencias exclusivas sobre: Colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas de acuerdo con el artículo 36 de la Constitución y con la legislación del Estado.*

Ya en el orden autonómico, la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía, también establece algunas reglas esenciales para la creación de tales Colegios, siendo desarrolladas las mismas por el Decreto 216/2006, de 12 de diciembre, que aprueba el Reglamento de Colegios Profesionales de Andalucía, destinándose el Capítulo I de este último a regular la creación de colegios profesionales. De manera que éstas serán las normas que deban tomarse como referencia para nuestro informe.

CUARTO. - Desde el punto de vista procedimental, la iniciativa legislativa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Junto a ello debe considerarse el Acuerdo de 22 de octubre de 2002, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueban instrucciones sobre el procedimiento para la elaboración de anteproyectos de ley y disposiciones reglamentarias competencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

También ha de considerarse lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dedica su Título VI “De la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones” a esta materia introduciendo importantes novedades, posteriormente afectadas por la STC 55/2018, de 24 de mayo.

4.1.- Al anteproyecto de ley de referencia atendiendo, a la fecha del acuerdo de inicio el 10 de diciembre de 2024, le resultaría de aplicación la normativa reguladora de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, contenida en la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de Administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía, así como lo dispuesto en la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, aprobada por Acuerdo de 14 de mayo de 2024, del Consejo de Gobierno, todo ello conforme a lo dispuesto en el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía.

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 4 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



4.2.- Consta la realización del trámite de consulta pública previa, realizada en octubre de 2024, habiéndose presentado alegaciones, que ha sido debidamente valoradas. En el expediente consta la realización del trámite de audiencia.

La tramitación ha sido correcta. Constan los informes preceptivos en el expediente. Conviene destacar que el presente anteproyecto tiene su origen en la petición de un colectivo representativo de personas que ostentan la titulación referida para el ejercicio de la actividad, se ha considerado oportuna y necesaria la creación del Colegio Oficial de Detectives Privados de Andalucía, como corporación de Derecho Público, que redundará en el fortalecimiento de las políticas públicas de seguridad y la gestión de las mismas en el ámbito autonómico.

Debe recordarse la necesidad de justificar las entidades a las que se decide dar trámite de audiencia, y que se incorporan en algunos informes del Gabinete. Se recomienda motivar en el expediente que las entidades a las que se les ha conferido el trámite de audiencia sobre el proyecto son las *“organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que la agrupe o la represente y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición”*, es decir, aquellas a las que el artículo 45.1.d) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, les reconoce el derecho a ser oídas en el procedimiento de elaboración de reglamentos.

Constan las valoraciones realizadas a las observaciones que se han hecho al Anteproyecto. Así como se recogen la solicitud de los informes preceptivos.

4.3.- Por último, respecto al dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, el artículo 17.2 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “Anteproyectos de leyes”.

4.4.- Por último y en materia de transparencia, según lo previsto por el artículo 13.1b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, los anteproyectos de ley han de publicarse *“cuando, tras la preceptiva elevación por la Consejería competente, sean conocidos por el Consejo de Gobierno”*. Consta el Documento 64 del expediente, como se ha cumplido hasta el momento con dicho trámite.

QUINTO, -En cuanto a la estructura, el Anteproyecto se divide en una exposición de motivos, 9 artículos que, una disposición adicional única, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales. La forma de dicha estructura la consideramos ajustada a Derecho.

SEXTO, -Al formular observaciones sobre el contenido del proyecto de Decreto debe distinguirse, tal y como exige el artículo 80.3 ROFGJ, entre las objeciones de legalidad y las propuestas de posibles mejoras técnicas en el texto.

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 5 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



Como observaciones de legalidad, realizaremos las que siguen:

6.1. Artículo 3. Ámbito personal.

El precepto es excesivamente genérico no exigiendo los requisitos exigidos por la legislación básica establecida. Como requisitos en el borrador remitido se exige simplemente que lo soliciten y que ostenten la correspondiente habilitación del Ministerio competente en materia de interior. Debe recordarse que la creación del Colegio Oficial de Detectives Privados en Andalucía supone la creación de un colegio profesional. El artículo 36 de la Constitución Española dispone : *“La ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos”*.

Descendiendo a la normativa, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, dispone en su artículo 3.1: *“Quien ostente la titulación requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda”*. La normativa autonómica, presidida por la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía: *“Tendrán derecho a ser admitidos en el correspondiente colegio profesional quienes posean la titulación académica oficial exigida para el ejercicio de la profesión y reúnan los requisitos establecidos en los estatutos y demás disposiciones que les sean de aplicación.”*

Por lo que debe exigirse, para la colegiación, que, además de solicitarse, se ostente la cualificación necesaria para desempeñar la profesión. Para ello puede acudirse a lo dispuesto en el artículo 29.1.c) de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada: *“La formación requerida para el personal de seguridad privada consistirá: c) Para los detectives privados, en la obtención bien de un título universitario de grado en el ámbito de la investigación privada que acredite la adquisición de las competencias que se determinen, o bien del título del curso de investigación privada, reconocido por el Ministerio del Interior”*.

Se tiene que exigir, a las personas que quieran colegiarse, el ostentar un título universitario en el ámbito de la seguridad privada que acredite la adquisición de las competencias que se determinen, o bien del título del curso de investigación privada, reconocido por el Ministerio del Interior.

6.2. Artículo 6. Asunción de funciones del Consejo Andaluz de Colegios Profesionales.

La previsión de que el Colegio Oficial de Detectives de Privados de Andalucía asuma las funciones previstas en la Ley 6/1995, de 29 de diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, para estas corporaciones, resulta conforme a la Disposición adicional única de esta última Ley, según la cual, *“En las profesiones representadas por un único Colegio de ámbito autonómico, éste podrá asumir, cuando proceda, las funciones que esta Ley determina para los Consejos andaluces de Colegios.”*, una vez que se declara la concurrencia de tales circunstancias.

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 6 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



6.3. Artículo 7. Periodo constituyente. Comisión gestora: nombramiento, composición y funciones.

Previéndose que la comisión gestora esté integrada únicamente por representantes de la Asociación de Detectives Privados de Andalucía, y que sea este órgano el que elabore los estatutos provisionales, apreciamos que ello es conforme con el artículo 10.1 del Reglamento de desarrollo de la Ley 10/2003, en el que se especifica que serán “*las personas promotoras de la creación del colegio*” las que elaboren y remitan a la Consejería competente tales estatutos, pues aquella entidad habría sido la solicitante de la creación del Colegio de cuya creación se trata ahora (MAIN).

Aunque el artículo 10.1 del Reglamento andaluz de Colegios Profesionales admita que la ley de creación del Colegio Profesional respectivo establezca otra cosa respecto a los límites temporales para la elaboración y remisión a la Consejería competente de los estatutos provisionales, entendemos acertada y recomendable que el plazo de seis meses contemplado en el anteproyecto se haya previsto de carácter de máximo, siguiendo el criterio adoptado en el artículo 10.1 del Reglamento que desarrolla la Ley 10/2003.

Por otra parte, como menciones necesarias de tales estatutos provisionales deberían indicarse también el procedimiento de convocatoria de las elecciones, al margen de estas mismas condiciones respecto a la constitución de los órganos de gobierno, como así se impone en el artículo 10.2 del Reglamento que la desarrolla.

6.4. Artículos 8 y 9. La asamblea constituyente. Estatutos definitivos.

De la lectura conjunta de ambos preceptos resulta que sería la asamblea constituyente la competente, tanto para elegir a los órganos de gobierno del Colegio, como para aprobar los estatutos definitivos del mismo, si bien, especificándose el orden cronológico en el que debería realizarse estas dos actuaciones.

No se precisa a qué órgano le correspondería proponer a la asamblea constituyente los estatutos definitivos para su aprobación. Este régimen no parece casar con el diseñado en el artículo 11 del Reglamento que desarrolla la Ley 10/2003. Así, en este último se establece que “*Celebradas las elecciones a los órganos de gobierno conforme a lo dispuesto en los estatutos provisionales, aquéllos, en el plazo de seis meses contados desde su toma de posesión, deberán someter a la aprobación del órgano plenario los estatutos definitivos del colegio profesional, conforme a lo dispuesto en el Título III de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, en la forma prevista en el Capítulo III del presente Reglamento.*”

Por tanto, del mismo se deduce que las elecciones a los órganos de gobierno tendrían que desarrollarse conforme a los estatutos provisionales y que, posteriormente, deberían ser ya estos nuevos órganos de gobierno los que propusieran el texto de unos estatutos definitivos al órgano plenario del Colegio para su aprobación por éste. Con ello no estamos queriendo decir que no se pueda prever en la ley proyectada una fórmula diferente, dada la superioridad de rango normativo de aquella respecto al Decreto 216/2006, aunque ello no resultaría conforme con las exigencias propias del empleo de una adecuada técnica normativa, que

| | | | |
|---|--------------------------------|---|--------------|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 7 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWIisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ | |



llevarían a procurar una adecuada coherencia sistemática de las normas reguladoras de una determinada materia, de manera que, no tendría sentido que en una disposición reglamentaria se mantuviera una regla general organizativa para todo proceso de creación de Colegios Profesionales que, sin embargo, luego no se siguiera en las leyes destinadas a ordenar la creación de cada Colegio en particular.

SÉPTIMO. - Como observaciones de mejora técnica del texto, realizamos las que siguen:

7.1. Parte dispositiva: Se aconseja establecer, al finalizar la parte expositiva y antes del articulado, el encabezado de “Parte dispositiva”. Todo ello de acuerdo con las Directrices de técnica normativa.

En cuanto tengo el honor de informar, salvo mejor criterio en Derecho.

EL LETRADO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

| | | |
|---|--------------------------------|---|
| Firmado por: FERNANDEZ DE QUINCOES CATON MIGUEL | 08/08/2025 13:19 | PÁGINA 8 / 8 |
| VERIFICACIÓN | PzPpxDVtkNIZZ14UD8PYRWlisBZ1zl | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ |