



INFORME I 01/12, SOBRE COLEGIACIÓN DE OFICIO POR PARTE DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES DE VETERINARIOS DE ANDALUCÍA

CONSEJO:

Ana Isabel Moreno Muela, Presidenta

Miguel Ángel Luque Mateo, Vocal Primero

Isabel Muñoz Durán, Vocal Segunda

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 11 de septiembre de 2012, con la composición expresada y siendo ponente Ana Isabel Moreno Muela, ha emitido el siguiente informe sobre la colegiación de oficio por parte de los Colegios Profesionales de Veterinarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los supuestos de falta de colegiación cuando ésta sea obligatoria.

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de junio de 2012 tuvo entrada en el Registro General de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía escrito remitido por la Dirección General de Oficina Judicial y Cooperación de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, por el que se solicita informe sobre la cláusula referida a la colegiación de oficio contenida en el proyecto de Estatutos de los Colegios Oficiales de Veterinarios de la Comunidad Autónoma, en la medida en que pudiera constituir una restricción o limitación a la competencia. En particular, la cláusula reseñada en el escrito es la que se reproduce a continuación:

“El Colegio Oficial de Veterinarios verificará el cumplimiento del deber de colegiación cuando ésta sea obligatoria y, en su caso, solicitará de la Administración Pública la adopción de las medidas pertinentes cuando ésta sea competente.

En todo caso, a falta de colegiación en los supuestos en que ésta sea obligatoria, el Colegio Oficial de Veterinarios de Sevilla, previa instrucción de expediente en el que



se compruebe la concurrencia de todos los requisitos exigibles, y previa audiencia del interesado, podrán proceder a la colegiación de oficio de quienes ejerzan lícitamente como veterinarios sin estar colegiados. La resolución por la que se proceda a la colegiación se notificará al interesado, quien, desde ese momento, y sin perjuicio de los recursos procedentes, quedará sujeto a la normativa colegial, así como a todas las obligaciones como colegiado incluidas las de índole económico”.

Con fecha 23 de julio de 2012 el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia remite propuesta de Informe al Consejo.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente informe forma parte de las competencias atribuidas a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía en el artículo 3 d) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. En concreto, su emisión corresponde al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, a propuesta de la Dirección del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2 de los Estatutos de la Agencia, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.

III. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

El objeto del presente informe se centra en el contenido de lo establecido en el capítulo estatutario relativo a la colegiación de los veterinarios, donde se habilita la posibilidad por parte del Colegio de Veterinarios, de colegiar de oficio a quienes ejerzan lícitamente como veterinarios sin estar colegiados, debiendo analizarse esta cláusula desde la óptica de la defensa y promoción de la competencia.

Para ello debe hacerse referencia al marco normativo existente sobre colegios profesionales que regula las peculiaridades propias de su régimen jurídico, y ello teniendo muy en cuenta la modificación legal producida tras la transposición de la Directiva de Servicios.



La legislación vigente en esta materia se encuentra recogida en la Ley 2/1974, de 13 de febrero de Colegios Profesionales (en adelante LCP), donde en su artículo 3.2 establece que *“será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente, cuando así lo establezca una ley estatal”*.

Del mismo modo a nivel autonómico, el artículo 3 bis.2 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía (en adelante LCPA), introducido por la Ley 10 /2011, de 5 de diciembre, establece idéntica previsión en cuanto a la colegiación obligatoria en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, haciendo remisión expresa al precepto de la norma estatal. Si bien, añade que *“los Colegios Profesionales verificarán el cumplimiento del deber de colegiación respecto de las profesiones en las que así se haya establecido por ley estatal y, en su caso, solicitarán de las administraciones públicas las medidas pertinentes en el ámbito de sus competencias”*.

Por otro lado, en lo relativo a la sujeción de los Colegios Profesionales a la normativa de defensa de la competencia, el artículo 2 de la LCP prevé que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sometido, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la legislación sobre Defensa de la Competencia y sobre Competencia Desleal. Asimismo, establece expresamente que *“los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia”*.

Por ello, tanto del precepto estatal como autonómico se deduce que la colegiación obligatoria sólo vendrá establecida en aplicación de una ley estatal, y no es posible determinar esta obligación por normas autonómicas o internas de cada Colegio, tales como estatutos, reglamentos de régimen interior códigos deontológicos u otros códigos.

No obstante, se debe tener en cuenta que aunque actualmente la LCP requiere para la colegiación obligatoria una norma de rango legal estatal, la disposición transitoria 4ª 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) consolida obligaciones de colegiación anteriores a su entrada en vigor que provienen de otras fuentes normativas, siendo muy común establecer tal exigencia por la propia ley de creación del Colegio Profesional correspondiente. De igual modo, en la citada disposición transitoria, se estableció la necesidad de aprobar una ley estatal que determine las profesiones sujetas a colegiación obligatoria, y con el objetivo de acotar la discrecionalidad existente para establecer las profesiones que exigen colegiación obligatoria, al determinar que se *“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 pueden ser la protección de la salud y de la integridad física o de la seguridad personal o jurídica de las personas físicas”*.

Igualmente, debe recordarse que la obligación de colegiación es un régimen de autorización de los contemplados en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Su establecimiento, por tanto, sólo será posible cuando el objetivo perseguido no pueda lograrse de forma menos restrictiva, debiendo, en todo caso, estar justificado por una razón imperiosa y no ser discriminatorio, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE.

A mayor abundamiento, analizando el contenido de los artículos 5 *-Funciones de los Colegios Profesionales-*, 6 *-Estatutos generales y particulares de los Colegios Profesionales y reglamento de régimen interior-*, y 10 *-Ventanilla única-* de la LCP, con relación al contenido de la cláusula remitida objeto de consulta, se desprende que:

- los Estatutos generales podrán regular la adquisición, denegación y pérdida de la condición de colegiado y clases de los mismos, pero no podrán determinar para quién resulta obligatoria la colegiación (artículo 6 LCP).
- las organizaciones colegiales deberán disponer de una página web para que, a través de la ventanilla única prevista en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, los



profesionales puedan realizar todos los trámites necesarios para la colegiación, su ejercicio y su baja en el Colegio, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. De esta forma se ofrecen los mecanismos para facilitar la colegiación pero no se prevé la colegiación de oficio por parte del Colegio (artículo 10 LCP).

Por tanto, tal y como aclara la Comisión Nacional de Competencia (en adelante CNC) en su *“Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios”*, aprobado el pasado 18 de abril de 2012, aunque transitoriamente se entienden vigentes las obligaciones de colegiación establecidas en normas de distinto rango, deben evitarse toda referencia a esta obligación en los estatutos colegiales que se aprueben para su adaptación a los recientes cambios legales, o al menos debe incluirse una referencia a que la obligación refleja lo establecido en las normas del rango adecuado y que es “transitoria”, en tanto no se determine por una ley estatal.

En este mismo sentido, se ha pronunciado, desde el año 1992, el Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC), predecesor de la CNC, quien analizó este sector y propuso las primeras reformas que quedaron parcialmente recogidas en posteriores reformas normativas. Más recientemente durante los años 2008 y 2009 se publicaron el *“Informe sobre el sector de los servicios profesionales y Colegios Profesionales”*, y el *“Informe sobre las restricciones a la competencia en la normativa reguladora de la actividad de los Procuradores de los Tribunales”*. Igualmente, pueden destacarse las recomendaciones que reiteradamente ha emitido este Consejo, en su Informe I 06/09 sobre Promoción de la Competencia en los Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como las consideraciones señaladas en informes previos elaborados a petición de la Consejería de Justicia y Administración Pública, (veáanse los informes I 01/09, I 02/09 e I 04/09 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía).

A este respecto, debe recordarse que esta cuestión ha sido objeto de controversia en sede judicial en relación con la declaración de nulidad por parte de la Administración valenciana de una cláusula contenida en los Estatutos del Colegio Oficial de Protésicos Dentales de la Comunidad Valenciana en la que se prevé la colegiación de



oficio (*vid.*, en este sentido las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de 10 de junio de 2009 y del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 2011).

Por otro lado, debe advertirse que el requisito de colegiación obligatoria supone un importante riesgo para la libre competencia, como así lo determina la CNC en el ya citado Informe sobre Colegios Profesionales, en la medida en que *“las obligaciones de colegiación suponen una situación de exclusividad, bajo la que determinados profesionales, los que están colegiados, pueden ejercer una cierta actividad profesional. Esta exclusividad constituye una barrera de entrada frente a los terceros competidores que perjudica a los consumidores, al reducir la oferta potencial del mercado. Esta situación, además, facilita o potencia conductas prohibidas por la LDC al tener el Colegio identificados a todos los profesionales que compiten en el mercado y al quedar los profesionales sujetos al régimen colegial de control y ordenación de la actividad. Por ello, las obligaciones de colegiación deben definirse de manera restrictiva y venir establecidas por norma con rango de ley para poder gozar del amparo del artículo 4 de la LDC”*.

Por todo cuanto antecede, este Consejo dictamina que la colegiación de oficio por parte del Colegio Oficial de Veterinarios, incluso en los supuestos que ésta sea obligatoria para quienes ejerzan lícitamente como veterinarios sin estar colegiados, carece de amparo legal alguno, tanto estatal como autonómico.