



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

INFORME SOBRE LOS ESTATUTOS DEL COLEGIO OFICIAL DE SECRETARIOS, INTERVENTORES Y TESOREROS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE ÁLAVA

Expediente LEA/AVC nº 308- NORM-2018

Sumario:

I. ANTECEDENTES Y COMPETENCIA DE LEA/AVC.....	2
1. Antecedentes.....	2
2. Competencia de LEA/AVC.....	2
II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS.....	3
III. CONSIDERACIONES A LA VISTA DE LA NORMATIVA DE COMPETENCIA.....	4
IV. CONCLUSIONES.....	7

Pleno

Alba Urresola Clavero, Presidenta

Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Enara Venturini Álvarez, Vocal

Lourdes Muñoa Corral, Secretaria

El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), con la composición ya expresada, ha aprobado en su reunión celebrada el 15 de febrero de 2019 el siguiente Informe en el expediente LEA/AVC nº 308- NORM-2018.



I. ANTECEDENTES Y COMPETENCIA DE LEA/AVC

1. Antecedentes

1. El 11 de octubre de 2018 tuvo entrada en la Autoridad Vasca de la Competencia (LEA/AVC) un escrito de la Dirección de Relaciones con las Administraciones Locales y Registros Administrativos del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, solicitando la emisión de informe sobre la modificación de Estatutos del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local del Territorio Histórico de Álava (Estatutos). A dicha solicitud se adjuntaba una copia de los Estatutos modificados.

2. Competencia de LEA/AVC

2. El presente informe se emite en virtud de las atribuciones que la Ley de la Autoridad Vasca de la Competencia, en sus artículos 3.3 y 10.n, otorga a este organismo en materia de promoción de la misma¹. Esta función pretende fomentar la competencia efectiva en los mercados vascos por medio de resoluciones de carácter consultivo y no sancionador, entre las cuales destacan las dirigidas a las diferentes administraciones públicas.

3. El análisis de los Estatutos modificados del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local del Territorio Histórico de Álava (Colegio) podrá comportar dos tipos de recomendaciones: aquéllas que ponen de manifiesto una posible vulneración normativa y aquéllas en las que los Estatutos optan por una vía que, aun no siendo frontalmente contraria a la legislación vigente, podrían opciones menos lesivas para la competencia, en cuyo caso se propondrán esas alternativas más beneficiosas para el interés público.

Este informe se ha estructurado atendiendo a categorías materiales y no sigue por tanto el orden del articulado. Sin embargo, en aras de una mayor claridad, en cada epígrafe se recoge una referencia a los textos normativos de base, los preceptos de los Estatutos afectados y un juicio de valor al respecto.

¹ Ley vasca 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia, BOPV nº 29, de 9 de febrero de 2012.



II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS

4. La regulación de los Colegios Profesionales tiene en nuestro ordenamiento jurídico base constitucional. El artículo 36 CE establece que “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.”

5. El ejercicio de las profesiones colegiadas se debe realizar en régimen de libre competencia y está sujeto en su totalidad a la Ley de Defensa de la Competencia (LDC)².

6. Aunque la normativa estatal y la autonómica de colegios profesionales es anterior a la Directiva de Servicios de la Unión Europea: Ley de Colegios Profesionales (LCP) y Ley de ejercicio de profesiones tituladas y de colegios y consejos profesionales del País Vasco (LVC), numerosas normas estatales y autonómicas de trasposición de la Directiva supusieron cambios en el régimen de funcionamiento de los colegios profesionales, fundamentalmente las conocidas como Ley Paraguas y Ley *Ómnibus* o en la CAE, la Ley 7/2012³.

² Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, BOE nº 159, de 4 de julio de 2007; modificada por Ley 39/2010, de 22 de diciembre, BOE-A-2010-19703; Ley 2/2011, de 4 de marzo, BOE-A-2011-4117, y Ley 3/2013, de 4 de junio, BOE-A-2013-5940. Texto consolidado <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12946>. Esta situación trae causa de las modificaciones normativas que derivan de la aplicación de la Directiva de Servicios de la Unión Europea.

³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, DOUE L 376/36, de 27 de diciembre de 2006.

Ley estatal 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, BOE nº 40, de 15 de febrero de 1974; modificada por Ley 74/1978, de 26 de diciembre, BOE-A-1979-697, Real Decreto-ley 5/1996, de 7 de junio, BOE-A-1996-13000, Ley 7/1997, de 14 de abril, BOE-A-1997-7879, Real Decreto-ley 6/1999, de 16 de abril, BOE-A-1999-8577, Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, BOE-A-2000-11836, Ley 25/2009, de 22 de diciembre, BOE-A-2009-20725, Ley 5/2012, de 6 de julio, BOE-A-2012-9112. Texto consolidado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1974-289&b=2&tn=1&p=20091223>.

Ley vasca 18/1997, de Ejercicio de Profesiones Tituladas y de Colegios y Consejos Profesionales, BOPV nº 237, de 11 de diciembre de 1997.

Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (denominada Ley paraguas), BOE nº 283, de 24 de noviembre de 2009 y 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 (denominada Ley *Ómnibus*), BOE nº 308, de 23 de diciembre de 2009, y Ley del Parlamento Vasco, 7/2012, de 23 de abril, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la directiva de servicios en el mercado interior, que modifica la Ley vasca 18/1997, de Ejercicio de Profesiones Tituladas y de Colegios y Consejos Profesionales, BOPV nº 84, de 30 de abril de 2012.



7. La LVC “tiene por objeto la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas que tenga lugar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como de los colegios y consejos profesionales cuya actuación se desarrolla dentro de dicho ámbito territorial, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica y/o sectorial”. En su Exposición de Motivos se recoge que su regulación se realiza en ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, pero sin perjuicio del artículo 139 de la CE. Este precepto constitucional establece que “ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.”

8. Por ello, el Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local del Territorio Histórico de Álava (Colegio) está regido por la LVC en su texto vigente tras las modificaciones realizadas en 2012 para adaptarse a la normativa de la Unión Europea. La Disposición Adicional 9ª de esta norma establece que “los artículos de esta Ley que reproducen total o parcialmente los preceptos por los que se regulan las bases del régimen de colegios profesionales se han incorporado a este texto por razones de sistemática legislativa. En consecuencia, se entenderán modificados en el momento en que se produzca la revisión de aquéllos en la normativa básica mencionada”.

III. CONSIDERACIONES A LA VISTA DE LA NORMATIVA DE COMPETENCIA

9. El Colegio agrupa a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que voluntariamente soliciten su adscripción⁴. Deben tener nombramiento para ocupar un puesto de trabajo de dicha categoría en Álava.

10. Los funcionarios con habilitación de carácter nacional que prestan sus servicios profesionales en Corporaciones locales son los Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local con las que les une una relación de sujeción especial de derecho administrativo.

⁴ Orden de 20 de junio de 2008, del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se aprueban los Estatutos del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local del Territorio Histórico de Álava. BOPV nº 173, de 11 de septiembre de 2008. El artículo 8 de los Estatutos que regula la colegiación establece en su párrafo primero: que el Colegio Territorial de Álava integra voluntariamente a los funcionarios con habilitación de carácter estatal que ejerzan en el Territorio Histórico de Álava, y que así lo soliciten.



11. A dichos funcionarios corresponde el ejercicio de las siguientes funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales⁵:

- a) Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.
- b) Intervención-Tesorería, comprensiva del control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.
- c) Secretaría-Intervención, a la que corresponden las funciones de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

12. Están integrados en la escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que se divide en las siguientes subescalas⁶:

- a) Secretaría.
- b) Intervención-Tesorería.
- c) Secretaría-Intervención.

13. El Colegio tiene como finalidades y funciones, entre otras, las siguientes:

Artículo 5. Finalidad del Colegio

El Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y tesoreros del Territorio Histórico de Álava tiene por finalidad: Representar a la profesión y defender los intereses profesionales de los colegiados, especialmente en sus relaciones con las Administraciones y Poderes Públicos

Artículo 6. Funciones colegiales

1.- Son funciones propias del Colegio, a efectos de la consecución de sus objetivos, las que se desprenden de la legislación básica estatal y autonómica sobre Colegios Profesionales, del contenido de este Estatuto, de la definición de la profesión, y en particular las siguientes:

- a) Ordenar y vigilar, dentro del marco de las leyes y otras normas de aplicación, y en colaboración con las administraciones públicas competentes, el ejercicio de las profesiones de secretario, interventor, tesorero y secretario interventor.(...)

14. La adscripción al Colegio es voluntaria y no es requisito para el ejercicio de la profesión, por lo que la atribución al mismo de la ordenación, vigilancia,

⁵ Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. BOE nº 67, de 17 de marzo de 2018. Ver artículo 2 al 5.

⁶ Ver artículo 17 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.



representación y defensa de la profesión no resulta justificada. Al tratarse de funcionarios públicos, solamente el legislador y, en su caso, las administraciones competentes podrían proceder a las mencionadas “ordenación y vigilancia” del ejercicio de la profesión.

Por otro lado y en idéntico sentido, cabe la posibilidad de la existencia de otras asociaciones profesionales que persigan idénticos o similares fines que el Colegio y a las que dichos funcionarios podrían asociarse. Por ello se insta la modificación de los artículos 5 y 6 de los Estatutos en tanto atribuyen indebidamente al Colegio la representación, vigilancia, defensa y ordenación de la profesión.

15. Por otro lado, los Estatutos al regular el procedimiento de ingreso de los nuevos colegiados establecen la previsión de que el Presidente del mismo invite a colegiarse a los funcionarios con nombramiento para ocupar un puesto de trabajo en una Corporación Local del Territorio Histórico de Álava.

Artículo 11. Procedimiento de ingreso

1. Cuando dentro del Territorio de Álava se produzca el nombramiento de un funcionario para ocupar un puesto de trabajo de los reservados a funcionarios con habilitación de carácter estatal, el Presidente del Colegio le invitará a colegiarse. (...)

Sin embargo, la adscripción voluntaria al Colegio no puede estar sujeta a que su Presidente dirija, o no, una invitación de colegiación a los funcionarios que sean nombrados para ocupar un puesto de trabajo de dichas categorías en una corporación local del Territorio Histórico de Álava. Por ello, se insta la eliminación del procedimiento de ingreso al Colegio de la necesidad de la invitación de su Presidente.

16. Por último, la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en su informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios ha señalado que, en profesiones sin colegiación obligatoria, los colegios profesionales tienen funciones similares a las del resto de asociaciones profesionales. En tal caso, no parece que esté justificado que los Colegios mantengan un estatus privilegiado e incluso sería recomendable por su eficiencia, su constitución como asociaciones⁷.

⁷ COMISION NACIONAL DE LA COMPETENCIA. *Informe sobre los Colegios Profesionales tras la trasposición de la Directiva de Servicios*, Madrid, 2011. pág. 11, 12 y 22. Puede ser accesible en: https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_y_Estudios_Sectoriales/2012/Informe%20Colegios%20Profesionales%20tras%20Directiva%20de%20Servicios.pdf.



“En principio, las profesiones colegiadas, por su propio carácter, cuentan con Colegio Profesional. Pero existen también Colegios Profesionales para profesiones tituladas en las que la colegiación no es obligatoria. El hecho de que haya actividades profesionales sin colegiación obligatoria puede llegar a cuestionar el carácter público de dichos Colegios Profesionales, ya que en estos casos sus fines se asimilan prácticamente a los de una asociación profesional. En cualquier caso, esto lleva a que en el ordenamiento jurídico actual el concepto de profesión colegiada termine siendo más amplio, incluyendo también actividades con Colegio Profesional pero sin colegiación obligatoria”

“Finalmente, es preciso hacer una reflexión sobre las profesiones sin colegiación obligatoria. En teoría, en profesiones sin colegiación obligatoria, los Colegios Profesionales tienen funciones similares a las asociaciones profesionales, y de hecho compiten con ellas en la representación de los profesionales, y en tal caso no parece que esté justificado que los Colegios mantengan un estatus privilegiado. Sin embargo, la LCP y otras leyes reconocen numerosos privilegios a los Colegios Profesionales frente a las asociaciones profesionales, como el carácter de corporación pública, el carácter de autoridad competente, la denominación, el papel en las listas de peritos judiciales y listas similares, los visados y otras cuestiones que se señalan a lo largo de las restantes secciones de este informe. Es preciso que el legislador, si opta por mantener el estatus actual que la LCP concede a los Colegios de profesiones sin colegiación obligatoria, sea consciente de que al otorgar determinados privilegios a los Colegios se pueden favorecer restricciones de la competencia. Por ello, resulta preferible que los elimine o, en caso de mantenerlos, los sustente sobre la base de los principios de justificación, proporcionalidad y no discriminación.”

Asimismo, la CNC en su Informe al Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales ha señalado que las profesiones sin colegiación obligatoria que cuentan con colegios profesionales mantienen innecesariamente determinados privilegios (corporación pública, listas de peritos, visados, etc.), siendo más razonable su conversión y denominación como Asociaciones profesionales⁸.

“(....) hubiera sido deseable la valoración, de acuerdo con los criterios de necesidad y proporcionalidad, de la alternativa de transformación en entidades de derecho privado de los colegios de colegiación voluntaria, frente a la opción por la que opta el artículo 28 y la disposición adicional octava del anteproyecto. Ello hubiera contribuido igualmente a establecer un marco normativo más sencillo y claro para todos.”

IV. CONCLUSIONES

Primera. La atribución al Colegio de la ordenación, vigilancia, representación y defensa de la profesión no resulta justificada dado que la adscripción al mismo es voluntaria y no es requisito para el ejercicio de una profesión que, por

⁸ COMISION NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA. *Informe de Proyecto Normativo 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de servicios y colegios profesionales*, p. 21 https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_sobre_normativa/2013/IPNAPLSC_P.pdf.



constituir una función pública, viene regulada por su propia normativa. Por ello, se insta la modificación de los artículos 5 (Finalidad del Colegio) y 6.1.a (Funciones colegiales).

Segunda. La adscripción voluntaria al Colegio no puede estar sujeta a que su Presidente dirija o no una invitación de colegiación a los funcionarios que sean nombrados para ocupar un puesto de trabajo de dichas categorías en una Corporación local del Territorio Histórico de Álava. Por ello, se insta la modificación del artículo 11.1 (Procedimiento de ingreso).