

Jornada sobre Servicios Profesionales y Competencia

MESA SEGUNDA: Los Colegios Profesionales y el Derecho de la Competencia

Introducción

Tras una visión más general acerca de los servicios profesionales y del Derecho de la Competencia, trasladada desde el punto de vista de distintas autoridades de instituciones de la Competencia, esta segunda mesa trata sobre una cuestión mucho más particular, quizás por mucho que pese a los Colegios Profesionales, y que a mi juicio, en todo caso, debe depender sobre la generalidad de los servicios profesionales.

Quizás quepa decir de entrada que, aunque sea en contra de sus propias intenciones, desde hace varios años, y sustancialmente en los últimos seis o siete años, los Colegios Profesionales se encuentran en un evidente periodo de cambio.

Como veremos, este periodo de cambio no obedece tanto a un periodo de reflexión iniciado por los propios Colegios Profesionales, cuanto a necesidades a sujetarse a la normativa que nos viene, tanto desde Bruselas, como desde el Gobierno Central.

Por un lado, nos encontramos con la transposición de la Directiva Europea de Servicios a la legislación Española, mediante la Ley sobre el Libre Acceso y Ejercicio de las Actividades de Servicio, que afectará en torno a 80 Leyes y a 370 Reales Decretos Estatales que regulan, entre otras cuestiones, la actividad de los Colegios Profesionales.

Por otro lado, nos encontramos en su momento con el desarrollo de la Ley de Sociedades Profesionales, realmente de poca aplicación hasta el momento en nuestro país, ley que tenía relación, y tiene, con las

incompatibilidades con otras leyes, incluso nos encontramos también con la adaptación a los nuevos planes de estudio universitarios, como consecuencia del llamado Proceso de Bolonia.

Inicialmente, estos planes de estudio, si no escandalizaron, sí preocuparon en importante medida al inmovilista sector universitario mayoritario en nuestro país, toda vez que las órdenes ministeriales publicadas hicieron temer un movimiento que en la práctica no se ha advertido.

Este mismo movimiento alarmó a los Colegios Profesionales, cuyos estatutos debían verse modificados para poder dar acogida a los futuros profesionales, en cumplimiento de lo que la lógica nos señala que es razonable en aras a mantener una competencia leal dentro de los ámbitos profesionales.

No es ajeno a todo ello el informe emitido en septiembre de 2008 por la Comisión Nacional de Competencia, relativo al sector de los servicios profesionales y de los Colegios Profesionales.

Este documento fue concebido por la Unión Profesional de Colegios Profesionales, en contra de mi opinión particular, como un despropósito, e incluso se calificó como un ataque frontal hacia la competencia de los colegios, por cuanto a su entender suponía una ruptura entre la Unidad del Título y la profesión, la libertad de colegiación o el fin de la autorregulación, toda vez que era la Administración la que debía controlar los estatutos colegiales.

En este momento quizás debamos plantearnos, en atención al título de la jornada, una primera cuestión, que es la siguiente: si no deberíamos estar hablando, más que del Derecho de la Competencia, de la Competencia de los Colegios Profesionales.

Adelanto, ya desde ahora, que la posición de algunos, entre los que me incluyo, considera que la Competencia nos debe venir en todo caso concedida y regulada desde las instituciones de la Administración, y que la autorregulación, al menos así se ha demostrado hasta el momento, no ha sido solución, en aras a conceder el mejor de los servicios al administrado o consumidor, a quien en definitiva va dirigida la mejor aplicación de las normas que se dictan en materia de Competencia.

Lo que parece evidente es que los Colegios Profesionales no son muy conscientes del proceso de cambio al que se ha enfrentado y se enfrenta el sector y que incluso han rechazado las ayudas que se les han podido anunciar o prestar en orden a modernizarse a fin de adaptarse a la sociedad actual, no sólo sin perder el posicionamiento que creen tener, y que realmente no tienen, sino facilitándoles el situarse al lado de a quienes van dirigidas las leyes, que no puede ser un sector determinado, en el concepto gremial tradicional, sino el conjunto de la sociedad, en cuanto generalidad a la que van destinadas todas las normas aprobadas.

Por tanto, desde ahora indico que un sector importante de cuantos hemos venido teniendo responsabilidades en las Instituciones Colegiales Profesionales, hemos animado a éstas a adelantarse no sólo a los problemas, sino a la búsqueda de soluciones a los problemas demandados por la sociedad.

Hemos considerado que había que huir de manifestaciones de autocomplacencia y practicar ejercicios de humildad, preguntándonos por qué se trata de apartar de la regulación profesional a los que en principio parecen más interesados en su contenido, a los Colegios Profesionales.

Debemos preguntarnos qué es lo que no hemos hecho adecuadamente, porque si hubiésemos actuado correctamente me cuesta creer que la clase política, que no deja de ser representante de la sociedad, hubiera pretendido orillarnos, además de encontrarnos con que la propia sociedad no defiende nuestros posicionamientos tradicionales.

Debemos preguntarnos también, y no sólo preguntarnos, sino analizarlo en profundidad, cómo nos percibe la sociedad, y qué medidas debemos adoptar, nosotros, los Colegios Profesionales, para que la sociedad confíe en las funciones que decimos desarrollar.

Y tenemos que preguntarnos todas las anteriores y otras muchas cuestiones porque ni tan siquiera podemos ampararnos en las normas que regulan nuestras respectivas profesiones.

Parece que damos por bueno, los Colegios Profesionales, que estas normas han existido desde siempre, y no es así, porque de la misma manera que en un momento se aprobaron, en cualquier otro momento pueden modificarse y ser sustituidas por leyes distintas, más acordes con los deseos e intereses de la sociedad, y no sólo del conjunto de la sociedad, sino de los propios profesionales que se dedican, o pueden dedicarse a trabajar, a satisfacción, en los ámbitos de nuestra respectiva dedicación, sin que nos sea lícito mermar la Competencia para ello en detrimento del interés del conjunto de la sociedad.

Análisis del título de la jornada

El título principal de la jornada trata sobre Servicios Profesionales y Competencia, y dentro del apartado de servicios, los Colegios Profesionales, ya se ha dicho, somos una parte, y ni tan siquiera la principal. Somos quienes prestamos los servicios profesionales, si bien que la obligación de la administración es que los servicios que prestamos se adecúen por completo a la ley aplicable en cada momento.

Y si resulta que los Colegios Profesionales, por su estructura, por su falta de medios económicos, personales o profesionales, o por cualquier otro motivo, no son capaces de regularnos adecuadamente, es obligación de la Administración el hacerlo así.

No creo que ningún colegio profesional discuta que el modelo que representamos deba adaptarse a las leyes. Lo que pueden ser más reacios es a la modernización a despecho de que un criterio de eficacia y una utilización de modos y contenidos democráticos y respetuosos con el consumidor es el que deba ser aplicado en cada momento.

El Derecho de Competencia, en cuanto afecta a los consumidores, a mi juicio, debe prevalecer sobre cualquier derecho sectorial de cualquier servicio profesional y, por supuesto, de cualquier colegio profesional.

Nos encontramos en un momento en el que nos estamos planteando cuestiones que quizás antes podían ser consideradas como "temas tabú", pero debemos pensar todas las cuestiones sin pasión y pensando que los Colegios Profesionales, ni tan siquiera los gremios, hasta hace unos siglos no existían, y que el mundo evolucionaba.

Cierto es que la regulación de unos gremios primero, y de unos Colegios Profesionales más tarde, ayudaron a prestar un mejor servicio, al tiempo que defendían también mejor los derechos de los profesionales adscritos a cada uno de los sectores.

Sin embargo, parece ser que el haber prestado más atención a este último punto, la preservación de los intereses particulares de los profesionales colegiados, ha supuesto una correlativa desatención de los intereses de los consumidores, para los cuales se entendió como razón de ser la creación de las propias instituciones profesionales.

Hemos cercenado en medida importante la Competencia, tal como se entiende en este momento, y quizás ciertas medidas y estructuras de los Colegios Profesionales deban ser objeto de revisión. A efectos de reflexión yo apuntaría, como la primero de ellas, que en estos momentos la colegiación obligatoria chirría, dándose la circunstancia de que existen colegios tan importantes como, por ejemplo, el de Economistas, en los que la colegiación es voluntaria, y el nivel de servicios que prestan para nada desmerece al que prestamos otros Colegios Profesionales.

Debemos ser conscientes que no tenemos nada conquistado y que debemos desarrollar actividades favorables a los deseos e intereses del consumidor, y de los propios profesionales, para hacernos imprescindibles.

No debemos olvidar que el origen de los Colegios Profesionales era el de auxiliar a la Administración en aquellos ámbitos en los que no alcanzaba y, como se ha dicho en múltiples ocasiones, los Colegios Profesionales no hemos sido capaces de modificar el "chip" de actuación, de pasar de defender profesionales, como hacían los gremios, a defender a los

consumidores de servicios, a la sociedad, incluso en contra de los propios profesionales.

Por otro lado, los Colegios Profesionales se han visto encorsetados por estructuras y dirigentes de cuño antiguo, que no han sido capaces de haber actualizado el ejercicio de las respectivas profesiones, evitando regulaciones externas.

No estoy diciendo con ello que los Colegios Profesionales no tengan una razón de ser, ni tan siquiera considero que la colegiación voluntaria pudiera abocarnos hacia la desaparición de los colegios, sino que por el contrario entiendo que la libertad de colegiación podía dar lugar, aunque parezca una sin razón, a una mejor regulación de las funciones.

Por otro lado, la estructura de algunos, muchos, de los colegios, tampoco ayuda a defender las cuestiones discutidas en la jornada del día de hoy, es sumamente complicado, por no decir imposible, que un colegio profesional de pequeño tamaño, que difícilmente pueda dar servicios, entienda lo que significa la Competencia, y menos todavía el Derecho de la Competencia de terceras personas.

Son situaciones como éstas las que parece que impiden a los propios profesionales tener la obligación de pertenecer a una institución que, ni aporta nada al profesional, ni defiende los intereses de los usuarios.

En estos momentos de crisis, es también difícilmente entendible la fijación de una elevada cuota económica por pertenecer de forma obligatoria a las instituciones que nada aportan, y a las que se ve alejadas de los intereses tanto de la sociedad como de los profesionales.

Si, por el contrario, los colegios o asociaciones profesionales, ya sean de adscripción obligatoria, o de adscripción voluntaria, ayudasen a regular la libre Competencia, evitasen el intrusismo, desarrollasen la regulación de la profesión, hiciesen hincapié en la formación de los profesionales adscritos, así como en la deontología o ética de su actuación profesional, no nos encontraríamos en la tesitura en la que actualmente nos encontramos.

La gente estaría encantada, quien pudiera, de pertenecer a estas instituciones, o de que, como consumidores, defendiesen sus derechos.

La reforma de los Colegios Profesionales

Por tanto, para conseguir cuanto hasta aquí se ha comentado, y colaborar lealmente con las instituciones de Competencia, los Colegios Profesionales deben reformarse.

La reforma alcanza gran trascendencia si tomamos en consideración que, como el propio Ministerio de Economía reconoció, el Subsector colegial genera cerca del 10% de producto interior bruto y supone actualmente un porcentaje equivalente al 10% del empleo total, más si tenemos en cuenta que en el Sector Servicios el 85% de los ocupados en profesiones colegiadas están en este Sector.

Se pretendió la reforma de los Colegios Profesionales a través de 3 Leyes y 1 Real Decreto. La primera de ellas sería la transposición de la directiva de servicios, de la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, denominada Ley Paraguas. Ciertamente es que desde el año 2009 no ha habido a este respecto avances significativos.

La segunda de ellas sería la Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley Paraguas, modificando toda la normativa que

pueda ser incompatible con la Ley Paraguas. Es la denominada Ley Ómnibus.

La tercera sería la Ley de Servicios Profesionales, propiamente una ley sobre colegiación en la que deben definirse qué profesiones mantienen un control universal de sus profesionales ejercientes y cuáles no.

Y finalmente, el Real Decreto trata sobre el visado, definiendo qué visados son obligatorios y cuáles dependen de la voluntad del cliente.

De todo lo anterior, e hilándolo con materia de Competencia, a mi juicio las mayores implicaciones para los Colegios Profesionales se encuentran en la Ley Ómnibus, con un impacto notorio sobre la actual Ley de Colegios Profesionales, al afectarse a la colegiación, al visado, a la cuota de inscripción, a los baremos de honorarios orientativos, a la publicidad o a las incompatibilidades entre profesiones.

Por ejemplo, ¿qué ocurre con el visado en las profesiones técnicas? ¿Cuál es la razón para que el Gobierno decida legislar sobre esta cuestión? Porque no debemos olvidar que, en pura teoría, el visado surge como un refuerzo del sistema de garantía de los trabajos técnicos, siendo en sí mismo un servicio público. Que vise el Colegio Profesional es parte de dicho servicio público.

Con el visado se previene el intrusismo, y se garantiza la seguridad mediante la acreditación de que el profesional que lo firma está adecuadamente habilitado y es competente, que el trabajo consta de la documentación requerida para su correcta tramitación, verifica la integridad documental y certifica la identidad de la documentación a visar, controlando su adecuación a las exigencias legales y reglamentarias.

Pero, ¿se ha hecho esto así? ¿Ha permitido eliminar defectos y omisiones suponiendo así un ahorro de recursos para el erario público?

Nos tenemos que hacer ésta y otras preguntas porque no se entiende bien que, de haber tenido la utilidad pretendida, se esté cuestionando su obligatoriedad en estos momentos. De haber suplido, al menos en parte, a las oficinas técnicas municipales de las administraciones a la hora de constatar la adecuación de los proyectos a la normativa técnica y urbanística de aplicación, probablemente no se habría discutido su existencia como se ha hecho.

Si nos preguntamos en qué afectan todas estas modificaciones a la Competencia, podríamos llegar a la conclusión de que, por ejemplo, el consumidor carecerá de referencias en cuanto a los honorarios que le puedan ser cobrados por la actividad profesional.

Cierto es que los colegios han utilizado la referencia a honorarios profesionales en clave claramente corporativa, pero la eliminación de cualquier indicación o baremo a quien puede suponer un notorio perjuicio en definitiva es a aquél a quien va dirigida la reforma, al consumidor final, toda vez que a éste le puede interesar consultar una vía que le ayude a estimar la valoración económica media del Servicio Profesional, sobre todo teniendo en cuenta que desde el año 1997 los honorarios son meramente orientativos, que no puede existir tarifas ni honorarios fijos en los Colegios Profesionales, habiendo desaparecido, lógicamente, los honorarios mínimos en aras a una libre concurrencia o competencia.

Implicaciones de la Ley Ómnibus para los Colegios Profesionales

Vemos que con todas las implicaciones de la Ley Ómnibus, los Colegios Profesionales se han sentido heridos en su línea de flotación, y no

parecen haber entendido que la modificación de las leyes consecuencia de la aplicación de la Ley Ómnibus pretende adaptarse al escenario actual del mercado de los servicios, donde debe primar el derecho e interés del consumidor.

Unión Profesional que agrupa a la mayoría de profesiones colegiadas ha realizado numerosas aportaciones en estos años, si bien que a mi juicio parten todas ellas de un punto de vista erróneo, que es la defensa del profesional frente al consumidor.

Los Colegios Profesionales, la mayoría de ellos, no se han molestado en ajustarse a las nuevas orientaciones, salvados determinados ajustes, de forma que son los responsables de no haber salido reforzados en el papel que deberían ostentar, que no es otro que el de autoridad competente, independiente y garante del interés público, del que se benefician el consumidor y el profesional que ejerce con plenas garantías.

Los Colegios Profesionales no deben ser en ningún caso un obstáculo a la Competencia, sino que deben desarrollar su trabajo ordenando la profesión, con especial visión de la posición del consumidor final, bajo normas dadas por el poder legislativo y por el Gobierno, por cuanto la autorregulación ha supuesto un considerable fracaso.

Se ha pretendido justificar restricciones de Competencia, escudándose en la necesidad de proteger un sistema de prestación de servicios profesionales, cuando, entiendo, ambos conceptos son por completo compatibles. Los Colegios Profesionales deberían favorecer la competitividad de sus profesionales a través de un mejor servicio al ciudadano, centrándose en su función controladora de la deontología y la formación, especialmente la continuada, que siendo en teoría dos de

los principales focos de atención de los Colegios Profesionales, en la práctica no han sido desarrolladas como se debiera.

Desarrollando adecuadamente estas funciones, los Colegios Profesionales contarían con el apoyo de la sociedad y de sus políticos, porque además redundaría en un mejor ejercicio de la concurrencia y de la competencia, además de que no sería necesario retener por ley a los profesionales dentro de un engranaje poco operativo, sino que por el contrario todos los profesionales pretenderían adscribirse a una organización de esta naturaleza.

Bilbao, 27 de mayo de 2014

Nazario de Oleaga Páramo
Abogado