

**Id. Cendoj:** 28079230062013100040  
**Órgano:** Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso  
**Sede:** Madrid  
**Sección:** 6  
**Nº de Resolución:**  
**Fecha de Resolución:** 29/01/2013  
**Nº de Recurso:** 600/2011  
**Jurisdicción:** Contencioso  
**Ponente:** LUCIA ACIN AGUADO  
**Procedimiento:** CONTENCIOSO  
**Tipo de Resolución:** Sentencia

**Resumen:**

Defensa de la Competencia. Colegio de Veterinarios de Murcia.

**Idioma:**

Español

---

**SENTENCIA**

Madrid, a veintinueve de enero de dos mil trece.

Visto el recurso contencioso administrativo nº 600/2011 que ante esta **Sección Sexta** de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido el **COLEGIO OFICIAL DE VETERINARIOS DE MURCIA** representada por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Yolanda Jiménez Alonso contra la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 19 de septiembre de 2011 expediente S/0210/09 Colegio de Veterinarios de Murcia. La Administración demandada ha estado representada y defendida por el Abogado del Estado. La cuantía del recurso es de 163.240 euros.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**UNICO** : La representación procesal de la parte actora interpuso recurso contencioso-administrativo el 17 de noviembre de 2011 contra la resolución indicada en el encabezamiento de esta sentencia ante esta Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional. Se turnó a la sección sexta donde fue admitido a trámite, reclamándose el expediente administrativo. Presentada demanda el 23 de febrero de 2012 solicitó *"se sirva dictar sentencia por la que:*

*a) Estimado íntegramente el presente recurso, declare la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada, confirmando que la actuación del Colegio Oficial de Veterinarios de Murcia se ajustó al ordenamiento jurídico y que, por tanto, no procedía sanción alguna como consecuencia de sus actuaciones.*

*b) Para el caso de que no se estime la pretensión reseñada en el apartado a), con*

*carácter subsidiario, se resuelva por la Sala reducir la cuantía de la sanción impuesta al Colegio de Murcia, haciéndolo proporcional a la conducta desarrollada y a la situación de mi mandante, por las razones expuestas."*

Se emplazó al Abogado del Estado que contestó a la demanda mediante escrito de 17 de abril de 2012. Acordado el recibimiento a prueba y practicadas las declaradas pertinentes se presentaron conclusiones. Se señaló para votación y fallo el 22 de enero de 2013.

**VISTOS** los artículos legales citados por las partes y demás de general y pertinente aplicación, y siendo Ponente Doña LUCIA ACIN AGUADO, Magistrada de la Sección.

## **RAZONAMIENTOS JURIDICOS**

**PRIMERO:** El acto recurrido es la resolución de 9 de septiembre de 2011 del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia en el expediente S/0210/09 Colegio de Veterinarios de Murcia. En la parte dispositiva acuerda

*"1) Declarar que en el presente expediente se ha acreditado que el sistema implantado por el Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia para la identificación de animales de compañía y su vacunación antirrábica a través de las Bases Reguladoras de 2006 a 2008 y del Reglamento Interno aprobado en 2009 infringe el artículo 1.1 de la Ley 16/ 1989 de 17 de julio de Defensa de la Competencia*

*2) Imponer al Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Murcia una multa de 163.240 euros como autor de la infracción declarada en esta Resolución.*

*3) Intimar al Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Murcia a que cese en la conducta prohibida*

*4) Instar a la Dirección de Investigación para que vigile el cumplimiento de esta Resolución."*

**SEGUNDO:** La CNC considera que el sistema previsto por el ICOVM para la identificación, registro y vacunación antirrábica de animales de compañía a través de las Bases Reguladoras de 2006 a 2008 y del Reglamento Interno del Colegio de Veterinarios de Murcia para la regulación de la identificación y vacunación antirrábica de animales de compañía de 17 de diciembre de 2008 contiene mecanismos y previsiones que objetivamente restringen la competencia en los servicios de identificación, registro y vacunación prestados por los veterinarios y que en concreto son los siguientes:

1) Impone a los veterinarios que quieren utilizar el SIAMU una habilitación no prevista normativa consistente en que el veterinario debe estar inscrito en el Registro de Centros y Profesionales Veterinarios para el ejercicio de la clínica en la Región de Murcia.

2) Lleva a cabo un control de la oferta de servicios que favorece la compartimentación del mercado: Se limita la vacunación a domicilio y queda circunscrita a petición del interesado a los establecimientos clínicos y a los veterinarios que tengan una concentración en la zona que se les haya adjudicado. No se realizan concentraciones en el casco urbano de un municipio donde exista un consultorio o clínica, que esté

autorizado para vacunar. Todo veterinario que participe en las concentraciones, ha de circunscribirse a la zona de actuación que le haya sido adjudicada, no interviniendo en otras zonas en perjuicio de otros compañeros.

3) Se establecen restricciones a la publicidad.

4) Ha establecido en sus Bases Regulatoras los precios de los servicios por animal vacunado, diferenciando precios durante el período oficial de la campaña y en el período de intensificación, así como que en el caso de la vacunación a domicilio el desplazamiento se tarificaría aparte, fijando el importe mínimo. Si bien el Reglamento Interno de 2008 habla en términos genéricos de establecer las bases económicas de los servicios, el Colegio fijó el precio de vacunación en la campaña de intensificación de 2009 (HA 52).

5) el ICOVM ejerce control sobre todos los veterinarios que participan en la campaña a través del suministro de los materiales de vacunación y de identificación de los animales y la exigencia antes de retirar un lote de vacunas que se habría debido registrar, al menos, un 80% del total de las vacunas retiradas con anterioridad. Se establece la obligación de suministro de microchips a través del Colegio.

El resultado conjunto de todas estas restricciones y mecanismos de control impuestos es según la CNC que sólo pueden prestar servicios de identificación y vacunación aquellos veterinarios que operan en el territorio de la Región de Murcia y además aceptan el sistema impuesto por el ICOVM, que conlleva un estricto control de las condiciones de oferta en detrimento de la competencia entre veterinarios, en absoluto justificado por razones sanitarias. Dichos efectos se extienden más allá del territorio de la Región de Murcia en tanto en cuanto el sistema impide que veterinarios colegiados en otros territorios operen en Murcia, en contra del principio de colegiación única. La conducta habría desplegado sus efectos desde el año 2006 hasta, al menos, el ejercicio 2010.

En este caso en que la conducta se extiende en el tiempo durante el plazo de vigencia de las dos leyes de defensa de la competencia, aun cuando no tiene relevancia en la calificación de los hechos probados ya que tanto la Ley 16/1989 como la Ley 15/2007 prohíben en su artículo 1.1 las mismas conductas, se ha aplicado la Ley 16/1989 al ser más favorable que la Ley 15/2007 y se impone al recurrente una multa de 163.240 euros equivalente al 10% del volumen de ingresos colegiales procedentes de las actividades colegiales objeto de la infracción durante el período de duración de la misma

**TERCERO:** Al objeto de fundamentar el recurso realiza las siguientes alegaciones:

1) Falta de competencia de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) para tramitar y resolver el expediente sancionador.

2) Inaplicación por la resolución impugnada del principio de confianza legítima. Régimen legal y estatutario de los Colegios profesionales.

3) Imposibilidad de sancionar cuando el Colegio se limita a cumplir con las obligaciones que le impone la Ley para crear y poner en funcionamiento un Registro de veterinarios, cumplimiento del artículo 5 de la LOPS:

4) Las limitaciones a las concentraciones organizadas por el Colegio responden a

criterio de salud pública y no son anticompetitivas.

5) Inexistencia de obligación de suministro exclusivo de vacunas a través del colegio. La CNC no ha acreditado en el expediente semejante obligatoriedad exclusiva y excluyente.

6) En el expediente sancionador, la CNC no ha acreditado que mi representado haya fijado precios de manera que se haya limitado o restringido la competencia.

7) Infracción del principio de proporcionalidad de la sanción y consiguiente pretensión subsidiaria de reducción.

**CUARTO:** Falta de competencia de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) para tramitar y resolver el expediente sancionador.

Solicita el recurrente se declare la nulidad de pleno derecho de la resolución impugnada conforme al artículo 62 1 b) de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común que establece la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio. Alega que el ámbito territorial del Colegio de Veterinarios de Murcia se limita a la provincia de Murcia de manera que los acuerdos y resoluciones de sus órganos de gobierno despliegan sus efectos en ese ámbito territorial. Cita el recurrente varias resoluciones de la CNC de archivo del expediente y remisión de las actuaciones al correspondiente órgano de la CCAA algunos específicos sobre colegios profesionales.

Para hallarse en el supuesto de nulidad previsto en el artículo 62 1 b) de la Ley 30/92 es necesario que la incompetencia sea calificable de "manifiesta" en el sentido de que "*sea notoria, con claridad y evidencia por encontrarse expresamente encomendada a otro órgano administrativo o a ninguno de ella, lo que no se da cuando exista la necesidad de previa interpretación jurídica para determinarla*" ( sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1992 )

El sistema de reparto competencial entre el Estado y las Comunidades autónomas está regulado en la Ley 1/2002 de 21 de febrero de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia que establece en el artículo 1 (basándose en la sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de noviembre de 1999 recursos acumulados 2009/1989 y 2027/1989) que corresponde al Estado las competencias en actuaciones ejecutivas en relación con aquellas prácticas que "*pueden alterar la competencia en un ámbito supraautonómico o en el conjunto del mercado nacional aun cuando el ejercicio de tales competencias haya de realizarse en el territorio de cualquiera de las Comunidades Autónomas*."

Por tanto el punto de conexión que delimita el ejercicio de las competencias por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas es si las actuaciones pueden afectar o no a un ámbito supraautonómico, aun cuando tales actuaciones se realicen sólo en el territorio de la CCAA. El hecho de que el ámbito territorial de los actos dictados por el Colegio Profesional se limite a la provincia de Murcia no es suficiente para determinar la competencia objetiva del Servicio de Defensa de la Competencia de la correspondiente CCAA sino que es necesario examinar si puede producir efectos en un ámbito supraautonómico.

En este caso el hecho denunciado era que el Reglamento interno del Colegio Oficial en

vigor desde el 1 de enero de 2009 impone la obligación de abastecimiento de determinado material necesario para el ejercicio de la actividad profesional exclusivamente a través de dicho Colegio. La Dirección de Investigación de la CNC, al ser informada por el Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la CCAA de Murcia sin entrar en el fondo del asunto consideró que podría afectar a un ámbito superior al de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia al entender que *"al ser el único cauce de abastecimiento, está creando un monopolio de distribución de determinados productos impidiendo la actuación en régimen de mercado de los operadores económicos y estableciendo unas barreras de entrada para el resto de potenciales distribuidores de los productos sobre los que recae la obligación de abastecimiento exclusivo- a saber vacuna antirrábica y microchips"*. Posteriormente iniciada una información reservada acordó iniciar un expediente sancionador al observar indicios racionales de existencia de conductas prohibidas *"consistentes en la adopción, por parte del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia, del Reglamento Interno para la regulación de la vacunación antirrábica e identificación de animales de compañía, en el que se establecen unos requisitos para participar en las campañas de vacunación y en el sistema de identificación de animales de compañía que podrían restringir la competencia entre los veterinarios colegiados, impidiendo, asimismo, el ejercicio de las actividades de vacunación e identificación por parte de los veterinarios colegiados en otras demarcaciones colegiales"*. A la vista de estos datos tanto los hechos denunciados como los que fueron objeto del acuerdo de incoación presentaban en ese momento elementos que tras un análisis somero (no se había iniciado la instrucción del procedimiento) determinaban la competencia del órgano de defensa de la competencia de ámbito estatal. Por tanto no es competente el órgano de defensa de la competencia autonómica que ve limitadas sus competencias a actuaciones realizadas en el territorio de la Comunidad Autónoma que no afecten al mercado supraautonómico.

De hecho el Servicio Regional de Defensa de la Competencia, al comunicarle el Director del Servicio de Defensa de la Competencia que era dicho órgano estatal el competente para conocer del asunto, no mantuvo su competencia sino que remitió las actuaciones al Servicio de Defensa de la Competencia y por tanto no se solicitó la convocatoria de la Junta Consultiva en materia de conflictos prevista en el artículo 2 de la Ley 1/2002 de 21 de febrero para el supuesto de discrepancia entre dichos órganos. Posteriormente el Servicio Regional de Defensa de la Competencia y a la vista del pliego de cargos emitió informe preceptivo no vinculante sobre las conductas investigadas (folio 862 a 864) en el que mostraba su conformidad con el pliego de cargos y expresamente señala remitiéndose al informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales de 2008 que *"las principales restricciones de la competencia que han sido tratadas en tales expedientes son las que establecen barreras de entrada colegiales al ejercicio profesional, principalmente, a través de la exigencia de requisitos que dificultan el ejercicio en otras demarcaciones colegiales"*.

En cuanto a los supuestos citados por el recurrente, no se conocen los datos concretos que se tuvieron en cuenta para decidir la competencia del órgano estatal o autonómico, pero en todo caso aun cuando pudiera suceder que un asunto hubiera sido investigado y posteriormente se hubiera impuesto una sanción por el órgano no competente en nada afecta a este recurso, en el que no se aprecia una incompetencia manifiesta del órgano de instrucción y de resolución del expediente. A ello hay que añadir que la CCAA de Murcia sólo ha creado mediante Decreto 13/2004 de 13 de febrero el Servicio Regional de Defensa de la Competencia al que le corresponde ejercer funciones de instrucción y en su caso vigilancia del cumplimiento de las resoluciones de los órganos estatales como consecuencia de los mecanismos de

colaboración, pero no un órgano de defensa de la competencia al que se le haya atribuido la competencias de resolución de expedientes sancionadores.

**QUINTO:** Alega el recurrente que la actuación del Colegio de Veterinarios de Murcia se ha desarrollado de acuerdo con la normativa y acuerdos sectoriales existentes con confianza legítima en la plena legalidad de dichas actuaciones.

Así señala que desde 1996 hasta 2005 inclusive la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia impuso mediante circular del año 1996 de las Direcciones Generales de Salud y Producción Agraria y Pesca por la que se regulan las campañas de Rabia, Hidatidosis y Leishmaniosis la vacunación obligatoria de perros, exigiendo a sus propietarios la utilización de una cartilla sanitaria y obligando al Colegio a gestionar las vacunaciones y comunicar a la Administración todas las vacunaciones realizadas, asimismo se obligaba a colaborar con el Colegio mediante el suministro de información individualizada.

Efectivamente fue así y así se recoge en la propia resolución recurrida en la que se indica que la Consejería de Sanidad y Consumo de la Región de Murcia ha regulado, al menos desde 1996 y hasta 2005, las campañas de vacunación contra la rabia, hidatidosis y leishmaniasis a través de disposiciones conjuntas de dos Direcciones Generales -las actuales Dirección General de Ganadería y Pesca y Dirección General de Salud Pública- (folio 152). Así, el 6 de mayo de 1996 (BORM 131 de 7 de junio de 1996) se aprobó una Circular con las instrucciones que regulaban la campaña de vacunación contra la rabia, declarando dicha vacunación obligatoria para los perros y recomendada para los gatos (folios 254 y 255). La Circular establecía que la campaña de vacunación se iniciaría el 15 de junio y se prolongaría hasta el 31 de agosto. Entre las instrucciones destacaban las siguientes:

*"3º. La vacunación se efectuará exclusivamente por veterinarios colegiados en concentraciones, dispensarios municipales, clínicas veterinarias u otras instalaciones apropiadas a tal fin.*

*5º. Los veterinarios que deseen participar en la Campaña de vacunación lo solicitarán al Colegio Oficial de Veterinarios; éste remitirá la selección de los mismos, detallada por municipios de actuación a la Comisión Regional Antirrábica para que ésta dé su aprobación, pudiendo desestimar algún solicitante en base a incumplimiento de la programación de años anteriores.*

*6º. El suministro de las vacunas a los veterinarios se realizará exclusivamente a través del Colegio Oficial de Veterinarios.*

*8º. Una vez finalizado el período oficial de la Campaña podrán vacunarse en cualquier momento, por Veterinario Colegiado, sin imposición de sanción alguna, los perros al alcanzar los tres meses de edad o los que, por imposibilidad justificada no fueron vacunados durante dicho período, rigiéndose por las disposiciones de la presente Circular y por las bases de desarrollo establecidas por el Colegio Oficial de Veterinarios"*

*10º. A los propietarios de los perros vacunados por primera vez se les entregará una tarjeta sanitaria oficial, cumplimentada por el veterinario que efectúe la operación (...). Los veterinarios remitirán mensualmente las certificaciones de los animales vacunados al Colegio Oficial de Veterinarios."*

*12°. El Colegio Oficial de Veterinarios remitirá a las Consejerías de Medio Ambiente, Agricultura y Agua y de Sanidad y Política Social, la relación de animales vacunados, así como el informe de las incidencias producidas durante la realización de la campaña, antes de finalizar el primer trimestre de 1997."*

Ahora bien hay que tener en cuenta que estas instrucciones contenidas en la Circular de 1996 fueron prorrogadas durante los años 1997 a 2005, siendo la última resolución aprobada a tal efecto la de 15 de junio de 2005 (folios 256 a 262). Por tanto a partir del año 2006 no existía instrucción alguna de la Comunidad Autónoma que amparara su actuación, siendo ese año el que la resolución recurrida considera como de inicio de la infracción.

Tampoco existe en el periodo objeto de infracción norma autonómica o estatal que ampare su actuación.

1) En cuanto a la normativa estatal:

La Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, establece una serie de obligaciones para las Administraciones Públicas y para los propietarios de los animales entre las que destacan la de identificación de animales (artículo 7.1 ) y la de comunicación de brotes de enfermedades que afecten a éstos.

Por su parte, el Real Decreto 1940/2004, de 27 de septiembre, sobre la vigilancia de la zoonosis y de los agentes zoonóticos, establece una serie de obligaciones de información para los órganos competentes de las Comunidades Autónomas relativas a las zoonosis, entre las que se encuentra la rabia y que se establece que deben ser objeto de vigilancia en función de la situación epidemiológica. Así, entre otras, las Comunidades Autónomas han de remitir anualmente a las autoridades estatales competentes, para su traslado a la Comisión Europea, un informe en el que se describa inicialmente el establecimiento y con posterioridad las modificaciones que experimenten los sistemas de vigilancia, las políticas de vacunación y los mecanismos de control.

Finalmente, el Real Decreto 617/2007, de 16 de mayo, por el que se establece la lista de las enfermedades de declaración obligatoria y se regula su notificación, recoge la rabia como de declaración obligatoria en España, siendo los órganos competentes de las CCAA los responsables de efectuar dicha declaración.

2) En cuanto a la normas autonómicas.

La Ley 10/1990 de la Asamblea Regional de Murcia de protección y defensa de los animales de Compañía de la Región de Murcia (BO. Región de Murcia 29 septiembre 1990,) que sigue vigente establece lo siguiente:

*"Art. 8°.*

*1. Las Consejerías competentes ordenarán por razones de sanidad animal o salud pública la vacunación o tratamiento obligatorio de los animales de compañía.*

*2. Los veterinarios en ejercicio y los de la Administración Pública y las clínicas, consultorios y hospitales veterinarios, deberán llevar un archivo con la ficha clínica de los animales objeto de vacunación o de tratamiento obligatorio, que estará a disposición de la autoridad competente.*

*Art. 9.*

*1. Los poseedores de perros que lo sean por cualquier título, deberán identificarlos como reglamentariamente se establezca censándolos en el Ayuntamiento donde habitualmente vive el animal, dentro del plazo máximo de tres meses, contado a partir de la fecha de nacimiento, o un mes después de su adquisición. El animal deberá llevar necesariamente su identificación censal de forma permanente.*

*2. Se establecerá por reglamento la modalidad de identificación y registro, a fin de conseguir una más rápida localización de la procedencia del animal en caso de abandono o extravío.*

*Art. 21.*

*Corresponderá a los Ayuntamientos, o en su caso a la Consejería 1. competente: a) Establecer y efectuar un censo de las especies de animales de compañía que se determinen.*

*2. Los censos elaborados por los Ayuntamientos estarán a disposición de la Consejería competente.*

*3. Corresponderá, asimismo, a las Administraciones públicas, local y autonómica, la inspección y vigilancia de lo dispuesto en esta Ley.*

*4. El servicio de censo, vigilancia e inspección podrá ser objeto de una tasa fiscal.*

*Art. 22.*

*1. Serán infracciones leves: a) La posesión de perros no censados o no identificados, de acuerdo con el a) artículo 9.º de la presente Ley.*

*b) La posesión incompleta de un archivo con las fichas clínicas de los animales objeto de vacunación o de tratamiento obligatorio.*

*2. Serán infracciones graves c) La no vacunación o la no realización de tratamientos obligatorios a los animales domésticos de compañía.*

*Art. 27.*

*La imposición de las sanciones previstas para las infracciones, corresponderá a los Ayuntamientos y a la Consejería correspondiente, de conformidad con lo que se determine reglamentariamente.*

*Disposición adicional*

*3ª. De acuerdo con la normativa existente en materia de protección animal y demás legislación complementaria, las Consejerías de Sanidad y de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Región de Murcia, serán consideradas órganos de ejecución y vigilancia de lo dispuesto en la presente Ley.*

*4ª. Dada la conveniente participación de todo el colectivo veterinario en el desarrollo y vigilancia de lo establecido en la presente Ley, el Colegio Oficial de Veterinarios de la*

*Región de Murcia, podrá ser considerado órgano consultor en todas aquellas actividades relacionadas en la presente normativa.*

*Disposiciones transitorias. Primera. En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Consejo de Gobierno regulará las materias pendientes de desarrollo, precisas para la plena efectividad de esta Ley."*

En virtud de la normativa estatal y autonómica descrita vigente durante el período de infracción existen diversas obligaciones relativas a las tenencia de animales de compañía cuyo cumplimiento corresponde a las Administraciones Públicas (remitir información sanitaria a los organismos comunitarios o establecer censos de animales de compañía), a los veterinarios (disponer de un archivo con la ficha clínica de los animales objeto de vacunación) y a los dueños de los animales (identificar a dichos animales) estableciéndose respecto al Colegio Profesional sólo que *"puede ser considerado órgano consultor"*.

Conforme a lo expuesto no consta ninguna resolución de la Administración Autonómica a partir del año 2006 estableciendo la vacunación obligatoria para perros u otros animales domésticos ni encomendando al Colegio la gestión y organización de campañas de rabia. Tampoco consta que la Administración Autonómica le haya encomendado a través de cualquier instrumento legal al Colegio la labor de identificación de los animales domésticos con carácter general. Pese a que la Ley 10/1990 de la Asamblea Regional de Murcia de protección y defensa de los animales de Compañía establece que *"Se establecerá por reglamento la modalidad de identificación y registro, a fin de conseguir una más rápida localización de la procedencia del animal en caso de abandono o extravío"* no ha sido desarrollado por la CCAA de Murcia una normativa regional en lo que se refiere a la identificación y registro, habiendo transcurrido el plazo establecido en la disposición transitoria primera que establecía que *"En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, el Consejo de Gobierno regulará las materias pendientes de desarrollo, precisas para la plena efectividad de esta Ley"*.

Ahora bien, reconoce la CNC en la resolución recurrida que *"la Comunidad Autónoma de Murcia ha confirmado que, tras la última resolución conjunta aprobada por el ejecutivo autonómico ( 2006) , el Colegio se ha ocupado de la organización de la vacunación antirrábica, y ha enviado a los órganos administrativos competentes de la Comunidad determinados datos relativos a las vacunaciones contra la rabia (número de animales vacunados por municipio, tipo y lote de vacuna empleada y número de veterinarios participantes en la campaña), con el fin de que aquéllos los comuniquen, a su vez, a los Organismos Internacionales responsables de la salud pública (folios 148 a 150)"*. Se quiere precisar que la Administración de la Comunidad Autónoma de Murcia no se limitó a indicar tal como recoge la CNC que el Colegio de Veterinarios *" se ha ocupado de la organización "* sino que dijo algo más: se estaba elaborando un Decreto para encargar al Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia organizar y desarrollar a través de sus colegiados, la vacunación antirrábica de animales y se pidió su colaboración a pesar de la ausencia de normativa.

Así consta informe del Director General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Región de Murcia de 29 de enero de 2010 que señala *"actualmente está en fase de elaboración de un Decreto conjunto de la Consejería de Sanidad y Consumo y de la Consejería de Agricultura y Agua que regulará esta y otras zoonosis de interés para la Salud Pública en animales de compañía. Tanto la resolución de 1996 como el borrador de Decreto que se está elaborando, contemplan al Ilustre Colegio*

*Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia como el encargado de organizar y desarrollar a través de sus colegiados, la vacunación antirrábica de animales de compañía. Asimismo, dicho Colegio recogerá, como viene haciendo hasta ahora, los registros de censos y de vacunaciones efectuadas cada año, remitiéndolos, cuando le son requeridos a esta Dirección General, la cual a su vez envía dichos datos, a través del Ministerio de Sanidad y Política Social, a los Organismos Internacionales responsables de las Zoonosis y su estadística y de la Salud Pública en General. Los datos proporcionados anualmente por el Colegio de Veterinarios, y que, se utilizan sobre todo para su remisión a la OMS son principalmente : " nº de perros y gatos vacunados por municipio, así como el tipo y lote de vacunas antirrábica empleada y el nº de veterinarios participantes". En período de prueba se solicitó informe el Jefe de Servicios de Seguridad Alimentaria de la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad de la Región de Murcia en relación al siguiente extremo "si en algún momento se ha comunicado por parte de esa Dirección General al Colegio Oficial de Veterinarios de Murcia que no debía realizar tal actividad" . La respuesta (informe de 4 de julio de 2012) fue la siguiente " Desde el año 2006 esta Administración no sólo no le comunicó al Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia que no debía seguir realizando dichas tareas, a pesar de la ausencia de normativa actualizada, sino que se pidió su colaboración a fin de que siguiera organizando y remitiendo los datos que facilitaban cada año, a efectos de cumplir con un mandato UE/OMS, en programas específicos de vigilancia y control de zoonosis, entre ellas y especialmente la Rabia". Las tareas a que se refiere son las de gestión y organización de la campaña de rabia indicando dicho informe en relación al sistema existente hasta el año 2006 que "el proceso de control establecido en la circular era preciso, el Colegio seleccionaba los Veterinarios participantes en la campaña y se organizaban entre todos, los lugares de vacunación/ concentración, debiendo el Colegio Oficial de Veterinarios comunicar a esta Dirección General de Salud Pública el incumplimiento de alguno de los veterinarios participantes a efectos del apartarlo de la vacunación para años posteriores por incumplimiento de la facilitación de datos de los animales por este Veterinario vacunados (número de identificación, dueños, vacuna, lote, otros tratamientos). "*

Ahora bien el Colegio de Veterinarios de Murcia no se limitó a organizar las campañas de rabia como en años anteriores sino que introdujo una serie de modificaciones o introdujo requisitos adicionales estableciendo consecuencias en caso de incumplimiento distintas a las fijadas por la Administración autonómica en las anteriores campañas de vacunación contra la rabia y que son según la resolución recurrida las siguientes y que se van a examinar por separado: 1) sistema de suministro de vacunas y consecuencias en caso de incumplimiento de las reglas establecidas por el colegio 2) obligación para acceder al SIAMU referida a estar inscrito en el Registro de Centros y Profesionales Veterinarios para el ejercicio de la clínica en la Región de Murcia. 3) La obligación de registrar en el SIAMU un 80% de las vacunas suministradas por el ICOVM 4) la fijación de precios mínimos

**SEXTO:** En cuanto al suministro de vacunas y microchips a través del Colegio. Alega el recurrente que no existe obligación de suministro exclusivo sino sólo de comunicar las vacunas adquiridas y ello con la clara finalidad pública de verificar las vacunas realizadas, registrándolas en el SIAMU.

Efectivamente tal como señala el Colegio de Veterinarios, éste no ha establecido un sistema de suministro exclusivo de vacunas y así lo reconoce la resolución recurrida (folio 30). "El sistema orquestado se traduce en que, si bien el pedido de los materiales puede realizarse directamente por el veterinario a los proveedores o a través del ICOVM, el veterinario siempre tiene que informar al ICOVM acerca de dicha compra

*con carácter obligatorio y previo a la vacunación o identificación".* Por lo tanto no existe una obligación de suministro exclusivo a través del Colegio sino una obligación de los veterinarios de comunicar la compra de esas vacunas con carácter previo a la vacunación o a la identificación del animal. El hecho de que exista una obligación de comunicar al ICOVM la compra de las vacunas realizadas directamente por el veterinario a los proveedores puede estar justificado por razones sanitarias y de control de las vacunaciones reales realizadas, teniendo en cuenta como hemos señalado que la propia Administración Autonómica reconoce que a partir del año 2006 *"a pesar de la ausencia de normativa actualizada, se pidió su colaboración a fin de que siguiera organizando y remitiendo los datos que facilitaban cada año"*. Los datos que se remitían cada año según señala el informe del Director General de la Salud Pública de Murcia de 29 de enero de 2010 eran el nº de perros y gatos vacunados por municipio, así como el tipo y lote de vacunas antirrábica empleada y el nº de veterinarios participantes . Por tanto el Colegio de Veterinarios es el que realizaba como antes el control de las vacunaciones ya que estos datos debía remitirlos a la Administración. Hay que tener en cuenta que hasta el año 2006 estaba establecido en las correspondientes instrucciones dictadas por las Consejerías competentes de la CCAA de Murcia que el suministro de vacunas a los veterinarios que participaban en las campañas de rabia *"se realizará exclusivamente a través del Colegio Oficial de Veterinarios"*. En este recurso no ha quedado acreditado que el establecimiento de ese canal de distribución tenga consecuencias en cuanto a la competencia. Esa fue la conducta denunciada y que determinó que se iniciara una información reservada en la que se solicitó información al Colegio de Veterinarios para comprobar si ese sistema de abastecimiento producía tal como señala el denunciante el efecto de *" crear un único canal de distribución del material para la vacunación antirrábica de animales de compañía, dando lugar a una barrera de entrada para el resto de los potenciales distribuidores de los productos y homogeneizando los servicios de los veterinarios al ser idéntico el precio de los productos usados para estos profesionales"*. (folio 85 y 86). En cambio finalizada la información reservada y conocido el sistema de compra de la vacuna la Dirección de Investigación observó *"indicios racionales de la existencia de conductas prohibidas por el artículo 1 consistentes en la adopción por parte del Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de la Región de Murcia , del Reglamento interno para la regulación de al vacunación antirrábica e identificación de animales de compañía, en el que se establecen unos requisitos para participar en las campañas de vacunación y en el sistema de identificación de animales de compañía que podrían restringir la competencia entre los veterinarios colegiados, impidiendo asimismo, el ejercicio de las actividades de vacunación e identificación por parte de los veterinarios colegiados en otras demarcaciones colegiales"*. (folio 170 del expediente administrativo). Nada dice el acuerdo de incoación acerca de que ese sistema de compra cree tal como se indicaba en la denuncia un único canal de distribución del material para la vacunación antirrábica de animales de compañía, dando lugar a una barrera de entrada para el resto de los potenciales distribuidores de los productos y homogeneizando los servicios de los veterinarios al ser idéntico el precio de los productos usados para estos profesionales . El sistema de compra se describe en el folio 102 y 103 del que resulta que 1) el colegio no obliga a la compra de la vacuna antirrábica ni el material de identificación. 2) se suministra a cada veterinario la marca de vacuna y microchip que solicita 3) el precio viene fijado por el proveedor. 4) el veterinario puede comprar la vacuna y microchip sin la intervención del colegio pero debe comunicarle su adquisición con carácter previo a la vacunación. Por tanto el sistema de suministro de vacunas no se aprecia teniendo en cuenta los datos que constan en el expediente que vulnere la competencia.

Ahora bien se considera que afecta a la competencia las consecuencias que establece

el Colegio en el caso de que se incumpla la obligación de comunicar con carácter previo a la vacunación, la marca, lote y número de las vacunas adquiridas al margen del colegio. En efecto, la única consecuencia que se establecía en las circulares anteriores al año 2006 en caso de que un veterinario que participara en la campaña incumpliera su obligación de facilitar los datos de los animales vacunados (número de identificación, dueños, vacuna, lote, otros tratamientos) era la imposibilidad de participar en campañas posteriores. Así como señala el informe de 4 de julio de 2012 del Jefe de Servicios de Seguridad Alimentaria de la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad de la Región de Murcia *"el Colegio Oficial de Veterinarios debía comunicar a esta Dirección General de Salud Pública el incumplimiento de alguno de los veterinarios participantes a efectos del apartarlo de la vacunación para años posteriores por incumplimiento de la facilitación de datos de los animales por este Veterinario vacunados ( número de identificación, dueños, vacuna, lote, otros tratamientos)"*. En cambio ahora esa falta de comunicación impide el acceso al SIAMU y como consecuencia impide el acceso a los datos censales (identificación de animal y propietario) y sanitarios (vacunaciones) al ser el SIAMU un registro único con una doble finalidad identificación/censado y vacunación. Como señala la resolución recurrida en 2005 el Colegio estableció un registro cuya finalidad inicial era la identificación y censo de animales de compañía con residencia en la Región de Murcia (hasta entonces existía la base de datos Zoovet creada en el año 1991 para la identificación animal a nivel de cada municipio). Con posterioridad, en 2006, los registros de vacunación antirrábica se unieron al de identificación, constituyendo un único registro de animales de la CCAA de Murcia, el SIAMU. Por tanto se unificó en un solo registro de ámbito autonómico los datos de identificación y censado y de actuaciones sanitarias de control y erradicación de la zoonosis, algunas de ellas de declaración obligatoria, como lo es la vacunación antirrábica. El Reglamento colegial establece que *"De este registro único no se puede segregar su gestión, de forma sectorial o parcial, por actuaciones censales (identificación) y sanitarias (vacunaciones), por lo que no puede haber revocación parcial de la autorización para su manejo"*.

Si el Registro del SIAMU fuera exclusivamente un registro de vacunación entiende esta Sala que en principio no plantearía estos problemas ya que no consta acreditado en el expediente que ello impida que el veterinario cumpla la obligación establecida en la Ley 10/1990 de protección y defensa de los animales de Compañía de la Región de Murcia (BO. Región de Murcia 29 septiembre 1990) consistente en llevar un archivo con la ficha clínica de los animales objeto de vacunación o de tratamiento obligatorio, que estará a disposición de la autoridad competente o en su caso remitir a las autoridades competentes datos sobre las vacunaciones realizadas. Pero al ser el SIAMU también un Registro de identificación (que no se puede desgajar del de vacunación) impide al veterinario cumplimentar adecuadamente esa ficha clínica ya que previamente a vacunar deberá comprobar la identificación y el registro del animal y por tanto no podrá dar cumplimiento adecuado a esa obligación legal establecida en la Ley 10/1990 de la Asamblea Regional de Murcia, siendo el SIAMU el único Registro en el que constan identificados los animales residentes en la Región de Murcia. Por tanto ciertamente el recurrente puede vacunar al margen del sistema colegial de identificación y registro pero al ser el SIAMU el único instrumento efectivo existente para cumplir adecuadamente con su obligación de cumplimentar la ficha clínica, el impedir acceder al mismo le supone una desventaja. A ello hay que añadir como señala la resolución recurrida que el propio ICOVM se ha dirigido a los propietarios de los animales aconsejándoles que acudan a veterinarios que tengan acceso al SIAMU, lo que obstaculiza que la realización de vacunaciones se realice por veterinarios que no tengan acceso al mismo (HA 62): *" al vacunar a su mascota contra la rabia,*

*COMPRUEBE que en su cartilla sanitaria figure el Sello Oficial de Lucha Antirrábica de la Campaña de Vacunación Antirrábica 2009 como garantía de que esta vacunación será registrada en la base de datos SIAMU, que está a disposición de las autoridades sanitarias. "*

**SEPTIMO** : En cuanto a la obligación para acceder al SIAMU referida a estar inscrito en el Registro de Centros y Profesionales Veterinarios para el ejercicio de la clínica en la Región de Murcia señala la CNC que obstaculiza que clínicas o veterinarios inscritos en otros Registros de Centros y Profesionales puedan adherirse a las campañas del ICOVM y acceder al SIAMU acotando territorialmente la actuación profesional de los veterinarios al margen de las normas y requisitos propios de la colegiación.

Alega el recurrente que el Registro de Centros y Profesionales Veterinarios para el ejercicio de la clínica en la Región de Murcia tiene su origen en el Reglamento para el ejercicio profesional en clínica de pequeños animales aprobado por el Consejo General del Colegio de Veterinarios el 13 de diciembre de 2003. Con posterioridad, ha sido aprobado el Decreto 339/2009, de 16 de octubre, por el que se desarrolla el sistema de información y registro de los profesionales sanitarios de la Región de Murcia. De conformidad con lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, dicho Decreto establece que los Colegios Profesionales y, en su caso, Consejos de Colegios de las profesiones sanitarias, están obligados a la creación y mantenimiento actualizado de un registro público de los respectivos profesionales sanitarios.

Ciertamente el artículo 5.2 de la Ley 44/2003 de 21 de noviembre de ordenación de las profesiones sanitarias, establece que los colegios profesionales, en sus respectivos ámbitos territoriales, establecerán los registros públicos de profesionales que de acuerdo con los requerimientos de esta Ley, serán accesibles a la población y estarán a disposición de las Administraciones sanitarias. Ahora bien la finalidad de su creación es tal como dice literalmente el artículo 5.2 *"garantizar de forma efectiva y facilitar el ejercicio de derechos a que se refiere el apartado anterior"*. El artículo 5.1 de la Ley 44/2003 se refiere al deber del profesional de prestar una atención adecuada a las *"personas"* que atienden, de usar racionalmente los recursos, y facilitar al *"paciente"* su identidad y especialidad y el derecho del *paciente* a la libre elección de médico. Como se constata se refiere a principios que debe regir la relación sanitaria de un profesional con las personas que atienden (parece que están excluidos los animales ya que la rubrica del propio artículo es *"principios generales de la relación entre los profesionales sanitarios y las personas atendidas por ellos"*). Por otra parte la finalidad de esos Registros es meramente informativa ya que como indica dicho artículo *"los indicados registros deberán permitir conocer el nombre, titulación, especialidad, lugar de ejercicio y los otros datos que en esta ley se determinan como públicos"*. Por tanto el artículo 5 no ampara la creación de Registros que no se ajusten a lo establecido en el mismo y en todo caso precisa que su finalidad se limita a ofrecer información pública sobre los profesionales sanitarios que operan con carácter habitual en un determinado ámbito profesional y territorial.

Nótese que la CNC, en la resolución recurrida no cuestiona propiamente la existencia de ese Registro sino el hecho de que exija a clínicas o veterinarios inscritos en Registros de Centros y Profesionales de otros Colegios de Veterinarios que se inscriban también en el de Murcia para participar en las campañas de vacunación del Colegio de Veterinarios de Murcia y por otra parte que la inscripción en ese Registro no sea meramente informativa sino que sea condición para poder ejercer en un determinado territorio. Tal como señala el recurrente el Registro se ajusta al Reglamento para el

ejercicio profesional en clínica de pequeños animales aprobado por el Consejo General del Colegio de Veterinarios el 13 de diciembre de 2003 que condiciona el ejercicio profesional de la pequeña veterinaria de pequeños animales a la previa inscripción en el Registro, que debe ser autorizada por el Colegio. Ello en su caso tiene efectos en la culpabilidad del sujeto infractor (por tanto afecta a la sanción) pero no a la declaración de la existencia de una práctica anticompetitiva prohibida por la Ley de Defensa de la Competencia, es decir a la existencia de una conducta típica y antijurídica al no existir una exención legal conforme al artículo 4 de la LDC . Se precisa que no es objeto de recurso analizar si es conforme a las normas de la competencia el Reglamento para el ejercicio profesional en clínica de pequeños animales aprobado por el Consejo General del Colegio de Veterinarios el 13 de diciembre de 2003.

**OCTAVO:** Señala la resolución recurrida que " *La obligación de registrar en el SIAMU un 80% de las vacunas suministradas por el ICOVM antes de retirar más juega como un impedimento para registrar vacunaciones realizadas con material adquirido al margen del ICOVM* ".

Esa deducción de la CNC carece de lógica ya que lo único que se exige es registrar las vacunas suministradas por el ICOVM en un 80% pero nada dice si se exige algún porcentaje de registro de material adquirido al margen del ICOVM para acceder al SIAMU. La propia CNC ha admitido que se permite el acceso al SIAMU de vacunaciones realizadas con material adquirido al margen del ICOVM siempre que se comunique previamente a la vacunación al ICOVM su adquisición y no consta documentada en el expediente ninguna exigencia adicional o recargo económico por el hecho de que el material se adquiriera al margen del ICOVM y aunque existiera tampoco se aborda su posible justificación como gasto de gestión del Registro (el diseño del SIAMU y el mantenimiento del sistema tiene un coste). En fase de vigilancia se ha intentado completar la instrucción que debía haber sido desarrollada antes de remitir el expediente al Consejo para su resolución. Así consta que una vez finalizado este expediente y en fase de vigilancia de la resolución aquí recurrida se solicitó al ICOVM por la Unidad de la Dirección de Investigación responsable de la vigilancia de 9 de octubre de 2012 "*señale si efectivamente se impone un recargo económico al adquirir el veterinario el material fuera del ICOVM y en su caso justifique su existencia*".

Añade la resolución recurrida que esa obligación de registrar el 80% de las vacunas supone un impedimento para registrar vacunaciones con material no colegial como se pone de "*manifiesto en la comunicación por éste (Colegio de Veterinarios) emitida al denunciante (folio36)*". Examinado el folio 36 no se puede realizar esa deducción. En ese folio del expediente administrativo consta una comunicación de 30 de marzo de 2009 del ICOVM al denunciante (veterinario inscrito en ese Colegio) en la que se indica "*Se ha recibido por este Colegio vía e-mail fichero de datos de vacunaciones realizadas por Ud en el cual figuran la cantidad de 708 vacunaciones. Una vez comprobados los datos obrantes en nuestros ficheros, únicamente consta a nombre de la Clínica Veterinaria... la retirada de material correspondiente a 30 vacunaciones en el ejercicio 2008. Por lo que solicitamos que en el plazo de 2 días justifique el desfase, en cuanto a la procedencia del material antirrábico, no retirado en este Colegio*". (folio 36). Por tanto lo único que se esta solicitando al recurrente es que identifique el material utilizado, pero no se le reprocha que haya adquirido el material de forma ajena al Colegio.

**NOVENO:** Fijación de precios. Alega el recurrente que los precios incluidos en los baremos y las bases reguladoras siempre han sido orientativos y que la información contenida en su página web era un artículo de un periódico que la empresa externa

que se encarga de la comunicación del Colegio de Veterinarios consideró oportuno colgar en la web institucional. La resolución de la CNC ya ha dado respuesta a esa alegación y así señala que el argumento de que tales tarifas, fijadas anualmente, son meramente orientativas no se sostiene a la vista del redactado de las Bases. Sirvan de ejemplo la transcripción literal de las de 2008, similar a la de ejercicios anteriores: *"El precio total por perro o gato vacunado durante el período oficial de campaña (1 de enero al 31 de diciembre de 2008) será de 22 €, excepto en el período de intensificación (desde el 1 de julio al 31 de julio de 2008), que será de 18 €. En el caso de la vacunación a domicilio el desplazamiento se tarificará aparte, con un importe total mínimo de 23 € por animal vacunado (folio 337)".* No sólo no se advierte del carácter orientativo de estas tarifas, sino que se subraya un precio fijo y se argumenta en el caso de la vacunación a domicilio su carácter de mínimo. La prueba de descargo presentada -declaraciones de diversos colegiados suscritas a petición del ICOVM, con posterioridad a la incoación del expediente- carece de la suficiente imparcialidad y objetividad. El hecho cierto es que reiteradamente el ICOVM ha dado una instrucción de precios sin señalar su carácter orientativo. Por otra parte en ningún momento retiró de la página web el artículo del periódico que informaba sobre precios, lo que cualquier consumidor podía considerar al consultar dicha web oficial que esas eran las tarifas oficiales al no haber sido rectificadas o desmentidas.

**DECIMO:** En relación al control de la oferta de servicios. La CNC considera que el ICOVM realiza una planificación de los servicios de vacunación que restringe la libertad. Se limita la vacunación a domicilio y queda circunscrita a petición del interesado a los establecimientos clínicos y a los veterinarios que tengan una concentración en la zona que se les haya adjudicado. No se realizan concentraciones en el casco urbano de un municipio donde exista un consultorio o clínica, que esté autorizado para vacunar. Todo veterinario que participe en las concentraciones, ha de circunscribirse a la zona de actuación que le haya sido adjudicada, no interviniendo en otras zonas en perjuicio de otros compañeros.

La limitación de las concentraciones puede estar justificada por razones de tipo sanitario dado el riesgo que implica. De hecho como señala el recurrente la Junta de Andalucía las ha prohibido. Ahora bien si ello puede justificar que no se realicen en lugares donde exista un consultorio o clínica, que esté autorizado para vacunar, ello no justifica las restricciones territoriales impuestas (el veterinario se debe restringir a la zona de actuación adjudicada, vacunación a domicilio limitada a las clínicas/ veterinarios que tengan una concentración) y de publicidad los carteles oficiales para anunciar las concentraciones deben reflejar exclusivamente la hora, fecha y lugar de la concentración, quedando circunscrita su colocación a los lugares donde se realicen las mismas y las clínicas sólo podrán colocar los carteles oficiales en las dependencias de su establecimiento). No obstante debe tenerse en cuenta al graduar la sanción el escaso número de concentraciones autorizadas y el pequeño porcentaje de animales que han sido vacunados en una concentración.

En cuanto a las restricciones de publicidad señala la resolución recurrida que *" El Reglamento contempla como infracción leve, la oferta de vacunaciones puerta a puerta o el regalo de bienes o servicios por la vacunación (actividades que se califican de competencia desleal), el uso de publicidad institucional de forma inadecuada y la publicidad no institucional. De las respuestas a los requerimientos de información se deduce que esto supone que las clínicas pueden hacer publicidad de que operan en el mercado, pero no hacer promociones u ofertas de servicios concretos"*. Señala el recurrente que la Ley de Colegios Profesionales permite en su artículo 2.5 que incluyan en normativa previsiones y adopten acuerdos dirigidos a *"exigir a los profesionales*

*colegiados que su conducta en materia de comunicaciones comerciales, sea ajustada a lo dispuesto en la Ley, con la finalidad de salvaguardar la independencia e integridad de la profesión, así como, en su caso, el secreto profesional".* Ese precepto no habilita a adoptar medidas como las establecidas ya que se limita a indicar que las comunicaciones comerciales deben ajustarse a la Ley, de modo que el Colegio de Veterinarios de Murcia no puede exigir a sus colegiados limitaciones distintas a las establecidas por las leyes que regulan aspectos relativos a la publicidad como la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad y la Ley 37/1991 de 10 de enero de competencia desleal. Así se recoge en el apartado 278 del *"informe sobre los colegios profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios"* aprobado por la CNC de 18 de abril de 2012. No considera esta Sala que la limitación impuesta de hacer promociones u ofertas de servicios concretos esté amparada por las leyes que regulan aspectos de la publicidad.

**UNDECIMO:** En cuanto a la graduación de la sanción. La CNC sanciona a la recurrente con una multa equivalente al 10% del volumen de ingresos del Colegio procedentes de las actividades objeto del expediente y de la infracción imputada durante el tiempo de duración de la misma y que asciende a 163.240 euros.

Alega el recurrente que el importe de la sanción debía haberse ajustado al beneficio ilícito obtenido por el Colegio de Murcia y que no podrá hacer frente a la sanción que se le impone cuando el saldo en la totalidad de las cuentas representativas de toda su tesorería en los últimos dos ejercicios de 2010 y 2011 era de 50.000 y 80.000 euros respectivamente.

En este caso en que la conducta se extiende en el tiempo durante el plazo de vigencia de las dos leyes de defensa de la competencia, aun cuando no tiene relevancia en la calificación de los hechos probados ya que tanto la Ley 16/1989 como la Ley 15/2007 prohíben en su artículo 1.1 las mismas conductas, se ha aplicado la Ley 16/1989 al ser más favorable su régimen sancionador que la Ley 15/2007 en la medida en que los colegios profesionales pueden considerarse operadores económicos sin cifra de negocios imputable a la realización de una actividad económica. En dichos casos según la Ley 16/1989, la multa por la realización de una conducta prohibida por el artículo 1 de la LDC no podrá superar la cuantía de 901.518,16 euros. Si se hubiera aplicado la Ley 15/2007 al no ser posible delimitar el volumen de negocios las infracciones pueden ser sancionadas con multas de más de 10 millones de euros.

En cuanto a los criterios de graduación la resolución razona lo siguiente *"La conducta de la que es responsable el Colegio oficial de Veterinarios es una infracción muy grave que abarca la fijación de precios, la limitación de la oferta y el reparto de mercado. La conducta afecta fundamentalmente a la identificación y vacunación de animales domésticos en la Región de Murcia, pero además obstaculiza la libertad de oferta de servicios veterinarios en el territorio nacional, promoviendo la compartimentación de éste. Ha sido aplicada por una corporación que agrupa a todos los veterinarios de la Región de Murcia. Además, ha tenido efectos sobre la competencia entre los veterinarios y sobre los usuarios del servicio desde 2006 hasta, al menos, la campaña de vacunación de 2010."*

Considera esta Sala que esta motivación aunque escueta es suficiente ya que tiene en cuenta los criterios establecidos en el artículo 10.2 de la Ley 16/1989 de 17 de julio de Defensa de la Competencia " *La cuantía de las sanciones se fijará atendiendo a la importancia de la infracción, para lo cual se tendrá en cuenta: a) La modalidad y alcance de la restricción de la competencia. b) La dimensión del mercado afectado. c)*

*La cuota de mercado de la empresa correspondiente. d) El efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales, sobre otras partes en el proceso económico y sobre los consumidores y usuarios. e) La duración de la restricción de la competencia y f) La reiteración en la realización de las conductas prohibidas."*

Ahora bien se considera que procede reducir el importe de la sanción ya que por una parte no cabe desconocer que 1) ha sido la propia Administración autonómica la que ha pedido la colaboración del Colegio para la organización de la campaña antirrábica a partir del año 2006 2) que ha sido el Colegio dada la falta de regulación administrativa (la DT 1º de la Ley 10/1990 de protección y defensa de los animales de Compañía de la Región de Murcia daba al Consejo de Gobierno un plazo de un año para desarrollar la ley) la que asumiendo todos los costes ha diseñado, elaborado y gestionado un Registro de Identificación y Vacunación de animales domésticos que en definitiva facilita a la Administración autonómica el cumplimiento de su obligación legal de remitir datos estadísticos a los órganos competentes, a los veterinarios el ejercicio de su actividad profesional lo que repercute en beneficio de los propietarios de los animales 3) No consta acreditado que se haya producido denegación alguna a veterinarios de otros Colegios Profesionales distintos del de Murcia a participar en las campañas de vacunación 4) el Registro de Centros y Profesionales Veterinarios para el ejercicio de la clínica en la Región de Murcia se ajusta al Reglamento para el ejercicio profesional en clínica de pequeños animales aprobado por el Consejo General del Colegio de Veterinarios el 13 de diciembre de 2003 que condiciona el ejercicio profesional de la pequeña veterinaria de pequeños animales a la previa inscripción en el Registro, que debe ser autorizada por el Colegio. 5) no consta acreditado teniendo en cuenta los hechos declarados probados por la resolución recurrida que la obligación de registrar en el SIAMU un 80% de las vacunas suministradas por el ICOVM antes de retirar más juega como un impedimento para registrar vacunaciones realizadas con material adquirido al margen del ICOVM 6) el hecho de que se prohíba realizar concentraciones en el casco urbano de un municipio donde exista un consultorio o clínica, que esté autorizado para vacunar está justificado por razones sanitarias.

Teniendo en cuenta todos estos parámetros se acuerda reducir la multa a 60.000 euros.

**DUODECIMO:** Conforme a lo razonado procede estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo ya que se anula la resolución recurrida en la parte que acuerda imponer a PAVASAL una multa de 1.859.885 euros que deberá ser reducida a la cantidad que resulte de aplicar los criterios fijados en la resolución recurrida, teniendo en cuenta que sólo consta acreditado que ha intervenido en las licitaciones de 32-A 4240 Alicante, 32-V-5870 Valencia.

No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa .

## **FALLAMOS**

En atención a lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, ha decidido:

**ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal del **COLEGIO OFICIAL DE VETERINARIOS DE MURCIA**

contra la resolución del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 19 de septiembre de 2011 expediente S/0210/09 Colegio de Veterinarios de Murcia y en consecuencia se anula la resolución recurrida en la parte que acuerda imponer a dicho Colegio una multa de 163.240 euros que deberá ser reducida a la cantidad de 60.000 euros. No se hace condena en costas.

Así por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual se remitirá junto con el expediente administrativo a la Oficina de origen para su ejecución, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN** .- La anterior sentencia fue leída y publicada en la forma acostumbrada por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente, hallándose constituido en audiencia pública, de lo que yo el Secretario, doy fe.