



CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS
VETERINARIOS DE ESPAÑA

REG. GENERAL M. DE
AGRICULTURA PESCA Y
ALIMENTACIÓN

Entrada 20200010000065
02/01/2020 13:49:19

A LA SECRETARIA GENERAL DE AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN DEL
MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

LUIS ALBERTO CALVO SÁEZ, Presidente del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS VETERINARIOS DE ESPAÑA, actuando en su nombre y representación, con domicilio en calle Villanueva, 11, 28001 Madrid, que designo a efectos de notificaciones, comparezco y DIGO:

Que, de conformidad con el artículo 2.1 de los Estatutos Generales de la Organización Colegial Veterinaria Española (aprobados por Decreto 126/2013, de 22 de febrero –BOE núm. 59, de 9 de marzo–) y el artículo 2.3 de la Ley Estatal de Colegios Profesionales, el Consejo General que represento se relacionará con la Administración General del Estado a través del Ministerio a quien me dirijo.

Que dentro de ese Ministerio y de conformidad a la regulación contenida en el Decreto 904/2018, de 20 de julio, que establece su estructura orgánica (BOE núm. 176, de 21 de julio), la Secretaria General de Agricultura y Alimentación tiene atribuida la competencia relacionada con la propuesta y ejecución de las políticas referentes a la sanidad animal y a los acuerdos sanitarios (artículo 2.1) y, para el desarrollo y ejecución de las distintas funciones relacionadas con dicha competencia, se adscriben a esa Secretaria la Dirección General de Producción y Mercados Agrarios [para desarrollar las competencias en materia de bienestar animal –artículo 3.1, f)–] y la Dirección General de Sanidad de la Producción Agraria, que entre las funciones que le atribuye el artículo 4 del citado Decreto se establecen las siguientes:

- control fitosanitario y veterinario;
- redes de alerta veterinaria y fitosanitaria;
- desarrollar, entre otras, las competencias de sanidad animal;
- medicamentos veterinarios;
- riesgos para la salud animal.



Que el Consejo General que represento de conformidad con los artículos 6 de sus Estatutos Generales y 2 y 9 de la Ley estatal de Colegios Profesionales, tiene atribuida entre sus competencias las siguientes:

- ordenación y defensa de la profesión veterinaria;
- velar por el prestigio de la profesión de veterinario y cuidar de ordenar y armonizar en todo momento la actuación de la profesión con las exigencias de interés general;
- protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de los colegiados;
- adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo en el ejercicio profesional;
- impedir la competencia desleal.

Que de conformidad con los preceptos citados y con el artículo 2.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril del Consejo de Estado, que establece que dicho organismo consultivo emitirá dictamen sobre cuantos asuntos sometan a su consulta el Gobierno o sus miembros, mediante el presente escrito se solicita de ese Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación requerir consulta y dictamen del Consejo de Estado sobre los extremos del suplico de este escrito, con base en los siguientes motivos.

MOTIVOS DE LA PETICIÓN

PRIMERO. De un tiempo a esta parte existe un conflicto en relación a las competencias profesionales entre los Veterinarios y los Fisioterapeutas, en el ámbito del cuidado de los animales y, más concretamente, respecto de la denominada “*Fisioterapia Equina*”, consistente en un tratamiento de salud sobre los caballos.

Se trata de una grave situación en relación con la sanidad animal, pues siendo los Veterinarios, y solo ellos según la normativa comunitaria de la UE y la legislación nacional, los únicos profesionales sanitarios competentes para el tratamiento de los animales, resulta



que los Fisioterapeutas no solo se han atribuido de plano tal competencia, sino, lo que es peor, la están ejercitando sin título jurídico habilitante para ello.

De ahí que esta situación deba ser solucionada y restablecida, lo que justifica el presente escrito de petición como primer cauce para lograrlo.

SEGUNDO. Los ejemplos de aquella injerencia de los Fisioterapeutas en la competencia exclusiva de los Veterinarios son varios.

Por un lado, alguna Universidad aislada, como la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), ha aprobado un “*título oficial*” de Master en Fisioterapia Equina, cuyo contenido es preocupante, por la formación que se imparte a quien no es Veterinario, en concreto, a los Fisioterapeutas, así; entre los objetivos del Master (vid www.uab.cat), se describen los siguientes:

- *“Proporcionar fundamentos sólidos y actualizados en el campo de la salud equina”*.

- *“Transmitir el conocimiento y la habilidad necesaria para poder realizar una valoración tanto global como específica del paciente equino para realizar un diagnóstico de fisioterapia que se ajuste a las necesidades de cada paciente”*.

- *“Transmitir la necesidad y los beneficios del trabajo en equipo combinando el diagnóstico según la medicina y la cirugía, y el diagnóstico de fisioterapia para poder saber los óptimos indicadores de actuación según el problema o la patología específica. Resaltar la importancia de adquirir una visión interdisciplinaria, profunda y actualizada”*.

Asimismo, en la presentación del Máster se puede leer que tiene como propósito *“formar profesionalmente a diplomados en Fisioterapia y a licenciados en Veterinaria principalmente hacia la rehabilitación de lesiones del sistema musculoesquelético de origen*



congénito, traumático y postquirúrgico en los caballos” y como “salidas profesionales” se señalan las siguientes:

“- Integrarse como fisioterapeutas o veterinarios especializados en la prevención y el tratamiento de las lesiones de caballos en diferentes disciplinas.

- Promocionar y gestionar servicios de fisioterapia especializada en equinos.

- Integrarse en la docencia para la formación de futuros profesionales de la fisioterapia aprovechando los conocimientos adquiridos”.

Y se establecen las siguientes asignaturas que componen el Plan de Estudios:

“Anatomía y biomecánica.

Fisiología, fisiopatología y curación de los tejidos.

Fisiopatología de las enfermedades más frecuentes en el caballo y su tratamiento integral.

Terapias fisioterapéuticas utilizadas en el caballo: terapia manual.

Terapias fisioterapéuticas utilizadas en el caballo: física, eléctrica, electromagnética.

Reconocimiento holístico del caballo: mantenimiento de la salud del caballo.

Osteopatía en el caballo.

Practicum.

Trabajo fin de Máster”.

Finalmente, entre los requisitos de acceso, aparte de los Veterinarios, se permite la de los Diplomados en Fisioterapia.

Del desarrollo de dicho Master se encarga la Escuela Universitaria Gimbernat, en cuya página web (www.eug.es) se informa sobre los objetivos formativos, como los de adquirir conocimientos *“en el campo de la salud equina” y “para poder hacer una valoración tanto global como específica del paciente equino, con vistas a realizar un diagnóstico de fisioterapia que se ajuste a las necesidades de cada paciente”*; y que el curso va dirigido a *“licenciados/as o graduados/as en Veterinaria, o a graduados/as o diplomados/as en Fisioterapia”*. Y después de enunciar las asignaturas que componen los módulos del Plan de Es-



tudios (entre otras “*Terapias fisioterapéuticas utilizadas en el caballo y Reconocimiento holístico del caballo: mantener la salud del caballo*”), se informa sobre las competencias específicas que se adquieren con el Título, tanto en relación a los conocimientos teóricos, como prácticos, entre los que se destacan, entre otros, los siguientes:

- Comprender la anatomía básica del caballo y la anatomía detallada y especializada del sistema musculoesquelético con toda su inervación e irrigación.
- Comprender la implicación de grupos musculados, fascias, nervios y segmentos esqueléticos en los diferentes aires y diferentes tipos de movimiento.
- Comprender las patologías más frecuentes que afectan al caballo, métodos diagnósticos y complementarios utilizados, así como los tratamientos médicos y quirúrgicos más habituales por estas patologías.
- Escoger cuál sería la terapia o combinación de terapias complementarias para optimizar un tratamiento determinado.
- Aplicar los procedimientos adecuados de valoración de fisioterapia y determinar el diagnóstico de fisioterapia en pacientes equinos.
- Aplicar los métodos, procedimientos y actuaciones fisioterapéuticas básicas en la terapéutica de las lesiones y/o enfermedades que afectan al sistema musculoesquelético.

Como fácilmente puede comprenderse el título que se concede a los Fisioterapeutas, trasciende los conocimientos que su diplomatura les atribuye y les otorga una habilitación y competencia profesional sanitaria propia y exclusiva de los Veterinarios, sin habilitación en norma de rango legal alguna, con un claro atentado al principio constitucional de la reserva de Ley material.

Y el problema o conflicto no se centra o concreta en la obtención del Master, sino en los efectos y consecuencias que se producen por su otorgamiento: existencia y funcionamiento de Centros o Establecimientos dedicados al tratamiento de las enfermedades de los caballos, en los que dicho tratamiento se lleva a cabo por Fisioterapeutas o la aparición en medios de comunicación on line, de la publicidad y la dedicación de algunas Asociaciones



de Fisioterapeutas a promover “*la fisioterapia aplicada a animales*” y “*la rehabilitación de las lesiones que puedan sufrir los animales*” [así, por ejemplo, la Asociación Española de Fisioterapia aplicada en Animales –Aefa–, que tiene como objetivo, como su propio nombre indica, a la fisioterapia aplicada a animales y cuya información aparece en la plataforma Wix.com (www.asociacionaefa.wixsite.com)].

Ante esta situación el Consejo General que represento ha venido realizando distintas acciones, entre ellas, con fecha 20 de marzo de 2019, el inicio del procedimiento de revisión de oficio en ejercicio de la acción de nulidad de pleno derecho contra el Máster en Fisioterapia Equina y su título oficial aprobado por la UAB, hoy en tramitación.

O la anterior en el tiempo petición verificada con fecha de 18 de mayo de 2018 ante el Secretario General de Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y cuya contestación no deja lugar a la duda (oficios de 4 de junio de 2018 que adjuntamos a este escrito como Documento nº 1): que el citado Master vulnera “*la reserva de actividad en el ámbito de la prevención, diagnóstico y curación de las enfermedades de los animales que corresponde a la profesión veterinaria y atribuida en exclusiva por la Ley 44/2013 de 21 de noviembre de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS), no contemplándose las anteriores competencias en la regulación que la propia Ley hace de la profesión de fisioterapeuta*”.

TERCERO. Sin embargo, por otro lado, desde la Subdirección General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social se remitió un correo electrónico, de fecha de septiembre de 2019, a la Federación Española de Hípica, en el que se informaba lo siguiente: “*no existe en España, en el momento actual, legislación específica que declare exclusividad competencial en materia de fisioterapia equina en favor de una determinada titulación*” (sic) y con base a este argumento continúa: “*consideramos que la fisioterapia equina constituye una actividad profesional, que puede ser ejercida, como hasta ahora, tanto por veterinarios como por fisioterapeutas*”. La información es grave, por el patente error en que incurre. Tan es así que, como consecuencia de la referida información, la Federación Española de Hípica, está informando a los Fisioterapeutas sobre la posibilidad



de tratar las patologías de los caballos, a través de la obtención de una “*tarjeta sanitaria*” (sic), con el subterfugio de que la misma los habilita y equipara, desde un punto de vista profesional, a los Veterinarios. Dicha Federación requiere, para obtener tal fraudulenta habilitación (que evidentemente no constituye título oficial), la siguiente documentación:

- “• *Licencia Deportiva con habilitación para la actividad estatal Nacional*
- *Copia del pago de cuota de actividad 35€*
- *Copia del título universitario y/o copia o certificado de colegiado*
- *Dos cartas de referencia de dos veterinarios oficiales, uno de ellos FEI*
- *Experiencia mínima de 2 años en clínica equina desde la obtención de la licenciatura*”.

Y la realidad de hecho es que a los Fisioterapeutas se les está concediendo o entregando una “*tarjeta sanitaria*” (sic) denominada “*FEI PERMITTED EQUINE THERAPIST*”, en virtud de la cual consideran que están habilitados, desde el aspecto profesional, para tratar las patologías de los caballos.

Ante tal situación el Consejo General que represento solicitó de la citada Subdirección General de Ordenación (escrito de 6 de septiembre de 2019), la notificación en forma del acto administrativo que se hubiese dictado para emitir tal información y, en su caso, que cesara y rectificara dicha información. Escrito que fue contestado por la Ministra de Sanidad, Consumo y Bienestar Social por resolución de 12 de noviembre de 2019, denegatoria de la petición. Resolución contra la que este Consejo General, por decisión de la Junta Ejecutiva Permanente de 13 de diciembre de 2019, ha adoptado el acuerdo de interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional.

CUARTO. Los fundamentos jurídicos y de Derecho que acreditan el grave error en que incurre el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, la Federación Española de Hípica y la Universidad Autónoma de Barcelona, en contra de la opinión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y del Consejo General que represento (v. gr. verdadero conocedor según la Ley de Colegios Profesionales y el Tribunal Constitucional, del ámbito y contenido de la profesión veterinaria), son clarísimos y están avalados, si se aplica, en sus justos térmi-



nos, el Derecho de la Comunidad Europea y nuestro Derecho interno; de ahí que formulemos el presente escrito de petición en solicitud de que ese Ministerio eleve la oportuna consulta del Consejo de Estado, petición justificada en la contradicción en que incurren distintos departamentos ministeriales del Gobierno.

A continuación desarrollamos los referidos fundamentos sobre la delimitación de las competencias entre Veterinarios y Fisioterapeutas en materia de “Fisioterapia Equina”, de la que resulta una competencia reservada por Ley en exclusiva a los Veterinarios.

QUINTO. Los fundamentos que ha de valorar el Consejo de Estado se estructuran como se indica a continuación.

A.- Profesión regulada y principio de reserva de Ley.

De conformidad con la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, la Directiva 2006/100/CE del Consejo de 20 de noviembre de 2006 y la Directiva 2013/55/UE de 20 de noviembre de 2013, que modifica a las anteriores, Directivas incorporadas al ordenamiento jurídico español, primero por el Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre (BOE núm. 280, de 20 de noviembre) y después por el Decreto 581/20107, de 9 de junio (BOE núm. 138, de 10 de junio), que derogó el anterior, pero que mantuvo en vigor sus Anexos VIII y X, tanto la profesión de Veterinario como la de Fisioterapeuta tienen la consideración de profesión regulada, con los efectos y consecuencias que tal disposición conlleva.

El objeto del citado Decreto 581/2017 (transposición de la Directiva 2013/55/UE), es *“establecer las normas y procedimientos para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España”* (artículo 1.1).

La definición de una profesión regulada la encontramos en el artículo 3.1, a) de la citada Directiva 2005/36/CE, que señala:



“«profesión regulada», la actividad o conjunto de actividades profesionales cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio están subordinados de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales; en particular, se considerará modalidad de ejercicio el empleo de un título profesional limitado por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas a quien posea una determinada cualificación profesional. Cuando la primera frase de la presente definición no sea de aplicación, las profesiones a que se hace referencia en el apartado 2 quedarán equiparadas a una profesión regulada”.

Por su parte, el apartado 5 del artículo 4 de citado Decreto 581/2017, dispone:

“Formación regulada:

a) Se entenderá por «formación regulada», toda formación orientada específicamente al ejercicio de una profesión determinada y que consista en un ciclo de estudios completado, en su caso, por una formación profesional, un periodo de prácticas profesional o una práctica profesional. La estructura y el nivel de la formación profesional, del periodo de prácticas profesionales o de la práctica profesional, se determinarán mediante las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro correspondiente o serán objeto de control o aprobación por la autoridad que se determine con este fin.

b) Tendrán la consideración de educación y formación regulada en España aquellas enseñanzas que, cumpliendo dichos requisitos, conduzcan a la obtención de un título oficial con valor en todo el territorio nacional, generalmente incluido en los correspondientes niveles del sistema educativo español”.

En el ordenamiento jurídico español la regulación de la profesión regulada y del ejercicio profesional después de promulgada la Constitución de 1978, está reservada a una norma con rango de Ley; su artículo 36 establece: *“la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”.*



El sentido del precepto constitucional es claro: se exige en España una Ley para regular la creación, el acceso y el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, el ámbito de actuación de las profesiones reguladas a que hace referencia el Derecho comunitario europeo.

El Tribunal Constitucional, ha tenido ocasión de pronunciarse en varias ocasiones sobre el alcance de esta específica reserva legal. En la STC 42/1986, de 10 de abril de 1986, resolviendo una cuestión de inconstitucionalidad, dijo esto:

“Conviene por ello centrarse en la primera parte del art. 36 de la Constitución, que contiene fundamentalmente una reserva de ley en punto al establecimiento del régimen jurídico de Colegios Profesionales y al ejercicio de las profesiones tituladas. La garantía de las libertades y derechos de los ciudadanos consiste en que esta materia sea regulada por el legislador, que no encuentra, como es obvio, otros límites que los derivados del resto de los preceptos de la Constitución y, principalmente, de los derechos fundamentales. Compete, pues, al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuando existe una profesión, cuando esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos entendiendo por tales la posición de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia.

Por ello, dentro de las coordenadas que anteriormente se han mencionado, puede el legislador crear nuevas profesiones y regular su ejercicio, teniendo en cuenta, como se ha dicho, que la regulación del ejercicio de una profesión titulada debe inspirarse en el criterio del interés público y tener como límite el respeto del contenido esencial de la libertad profesional. Ninguna tacha puede ponerse, de acuerdo con las ideas anteriores, a la Ley 43/1979”.

Otra sentencia constitucional, la STC 83/1984, de 24 de julio, señala:

“Este es el caso, y con ello pasamos al último de los puntos antes señalados, del ejercicio de las profesiones tituladas, a las que se refiere el art. 36 de la C.E. y cuya simple existencia (esto es, el condicionamiento de determinadas actividades a la



posesión de concretos títulos académicos, protegido incluso penalmente contra el intrusismo) es impensable sin la existencia de una ley que las discipline y regule su ejercicio. Es claro que la regulación de estas profesiones, en virtud de ese mandato legal, está expresamente reservada a la Ley”.

La transcrita sentencia sienta una norma trascendental: que la simple existencia de una profesión titulada es impensable sin una ley que las discipline y regule su ejercicio.

También el Tribunal Supremo se ha referido al principio de reserva de Ley, entre otras muchas, en la sentencia de 27 de diciembre de 1994 (RJ 1994/10657), al señalar: “*si bien el artículo 36 de la Constitución Española eleva a norma de rango constitucional, tanto el criterio de regulación legal de las profesiones tuteladas, como el principio de régimen corporativo o Colegial de manera que si en la norma constitucional se contiene la previsión básica sobre lo que sea la especificidad peculiar de las actividades profesionales, se traslada, sin embargo al ámbito de la legislación ordinaria la regulación de los Colegios Profesionales y el régimen jurídico del ejercicio de las profesiones tituladas, sin que quede excluida la posibilidad legal del desarrollo pormenorizado –vía Reglamento– de las leyes formales quedan de contener inexcusablemente las líneas básicas de regulación de las profesiones así como las referentes al régimen jurídico aplicable a los Colegios Profesionales”.*

Por tal razón se dictó la LOPS, de rango legal y por tal razón, en el artículo 2.3 de la citada Ley se reservó a la Ley la declaración formal del carácter de profesión sanitaria titulada y regulada; el precepto dice: “*Cuando así resulte necesario, por las características de la actividad, para mejorar la eficacia de los servicios sanitarios o para adecuar la estructura preventiva o asistencial al progreso científico y tecnológico, se podrá declarar formalmente el carácter de profesión sanitaria, titulada y regulada, de una determinada actividad no prevista en el apartado anterior, mediante norma con rango de ley.*”

Y el artículo 6.4 de la propia LOPS, en relación con el art. 2.3 transcrito, dice: “*cuando una actividad profesional sea declarada formalmente como profesión sanitaria, titulada y regulada, con nivel de Licenciado, en la correspondiente norma se enunciarán las funciones que correspondan a la misma, dentro del marco general previsto en el apartado 1 de este artículo*”.



El último precepto transcrito es muy claro; sin Ley formal, no puede otorgarse a cualquier actividad, aunque tenga relación con las profesiones sanitarias, incluso cuando se trate de otra profesión sanitaria regulada, una competencia o habilitación profesional distinta o atribuida a otra concreta profesión sanitaria regulada.

Es decir, no podría atribuirse a los Fisioterapeutas una habilitación o competencia profesional distinta a la atribuida por Ley a ellos mismos.

B.- La atribución de competencias profesionales a los Veterinarios y a los Fisioterapeutas en el ordenamiento jurídico español, en concreto, en la LOPS.

El Máster de Fisioterapia Equina o la opinión del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (a través de la Subdirección General de Ordenación Profesional), al otorgar a los Fisioterapeutas una competencia profesional que no tienen atribuida por Ley postconstitucional (ni por otra disposición anterior a la Constitución de 1978), infringen el régimen jurídico examinado, el principio de reserva legal y las específicas prescripciones de la propia LOPS.

El artículo 6.1 de la LOPS dispone: *“corresponde, en general, a los Licenciados sanitarios, dentro del ámbito de actuación para el que les faculta su correspondiente título, la prestación personal directa que sea necesaria en las diferentes fases del proceso de atención integral de salud y, en su caso, la dirección y evaluación del desarrollo global de dicho proceso, sin menoscabo de la competencia, responsabilidad y autonomía propias de los distintos profesionales que intervienen en el mismo”*.

Y el apartado 2 añade: *“sin perjuicio de las funciones que, de acuerdo con su titulación y competencia específica corresponda desarrollar a cada profesional sanitario ni de las que puedan desarrollar otros profesionales, son funciones de cada una de las profesiones sanitarias de nivel de Licenciados las siguientes:*

....



d) Veterinarios: corresponde a los Licenciados en Veterinaria el control de la higiene y de la tecnología en la producción y elaboración de alimentos de origen animal, así como la prevención y lucha contra las enfermedades animales, particularmente las zoonosis, y el desarrollo de las técnicas necesarias para evitar los riesgos que en el hombre pueden producir la vida animal y sus enfermedades”.

Por otro lado, el artículo 7.1 de la LOPS dispone que “*corresponde, en general, a los Diplomados sanitarios, dentro del ámbito de actuación para que les faculte su correspondiente título, la prestación personal de los cuidados o los servicios propios de su competencia profesional en las distintas fases del proceso de atención de salud, sin menoscabo de la competencia, responsabilidad y autonomía propias de los distintos profesionales que intervienen en tal proceso.*”

Y el apartado 2 añade: “*sin perjuicio de las funciones que, de acuerdo con su titulación y competencia específica corresponda desarrollar a cada profesional sanitario, ni de las que puedan desarrollar otros profesionales, son funciones de cada una de las profesiones sanitarias de nivel Diplomado las siguientes:*

....

b) Fisioterapeutas: corresponde a los Diplomados universitarios en Fisioterapia la prestación de los cuidados propios de su disciplina, a través de tratamientos con medios y agentes físicos, dirigidos a la recuperación y rehabilitación de personas con disfunciones o discapacidades somáticas, así como a la prevención de las mismas.”

La delimitación de las competencias profesionales de los Veterinarios y de los Fisioterapeutas es clara y transparente; los primeros están habilitados para prevenir, diagnosticar, tratar y cuidar de las enfermedades de los animales, los segundos están capacitados para aplicar los cuidados de recuperación y rehabilitación de las personas.

Ni los Veterinarios pueden tratar las enfermedades de las personas, ni los Fisioterapeutas tratar la de los animales; así de simple y de sencillo, con la sola interpretación y aplicación literal de las normas legales transcritas.



Pero, a más abundar, mientras que la transposición del Derecho comunitario al ordenamiento jurídico español dispone una reserva de actividad a la profesión Veterinaria, no hace reserva alguna a la de Fisioterapia, que solo queda definida como profesión regulada, regulación que, como se ha expuesto, está delimitada por la LOPS.

Así, el artículo 50 del citado Decreto 581/20107 (transposición de la Directiva 2013/55/UE), establece la formación básica en Veterinaria (transcribimos íntegramente) en la forma siguiente:

“1. En España, la formación de veterinario, que permite el ejercicio de las actividades profesionales a que se refiere el artículo 6.2.d) de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre (RCL 2003, 2724), de ordenación de las profesiones sanitarias, es la que conduce a la obtención del título de Licenciado en Veterinaria, establecido por el Real Decreto 1384/1991, de 30 de agosto (RCL 1991, 2372), o a la obtención del título de Grado establecido de acuerdo con las previsiones contenidas en la Orden ECI/333/2008, de 13 de febrero (RCL 2008, 394), conforme a las condiciones del Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007.

2. Para su reconocimiento en España, a efectos del ejercicio de las actividades profesionales de los veterinarios, los títulos de formación de los demás Estados miembros a los que se refiere el artículo 29 deberán acreditar una formación que cumpla los requisitos que se recogen en los apartados siguientes.

3. La formación de veterinario comprenderá, en total, por lo menos cinco años de estudios teóricos y prácticos a tiempo completo, que podrán expresarse además en créditos ECTS equivalentes, impartidos en una universidad, en un instituto superior con un nivel reconocido como equivalente o bajo el control de una universidad, y que deberá referirse como mínimo al programa establecido en el anexo III, punto 5.4.1.

4. La admisión a la formación de veterinario supondrá la posesión de un título o certificado que permita el acceso, para la realización de esos estudios, a los centros universitarios de un Estado miembro o a sus instituciones superiores de nivel reconocido como equivalente.



5. La formación de veterinario garantizará que el profesional en cuestión ha adquirido los conocimientos y capacidades siguientes:

a) Conocimiento adecuado de las ciencias en las que se basan las actividades de la veterinaria y del Derecho de la Unión relativo a dichas actividades.

b) Conocimiento adecuado de la estructura, funciones, comportamiento y necesidades fisiológicas de los animales, así como las capacidades y competencias necesarias para su cría, alimentación, bienestar, reproducción e higiene en general.

c) Las capacidades y competencias clínicas, epidemiológicas y analíticas requeridas para la prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de los animales, incluida la anestesia, la cirugía aséptica y la muerte sin dolor, considerados individualmente o en grupo, incluido un conocimiento específico de las enfermedades que pueden transmitirse a los seres humanos.

d) Conocimientos, capacidades y competencias adecuadas para la medicina preventiva, incluidas competencias relativas a encuestas y certificación.

e) Conocimientos adecuados de la higiene y la tecnología empleadas en la obtención, la fabricación y la comercialización de productos alimenticios para animales o de productos alimenticios de origen animal destinados al consumo humano, incluidas las capacidades y competencias necesarias para comprender y explicar las buenas prácticas a este respecto.

f) Conocimientos, capacidades y competencias necesarios para el uso responsable y sensato de los medicamentos veterinarios con el fin de tratar a los animales y garantizar la seguridad de la cadena alimenticia y la protección del medio ambiente.”

Formación básica que se completa, como señala el apartado 3 transcrito, en el Anexo III, punto 5.4.1 del mismo Decreto 581/217.

Pero, a más abundar y teniendo en consideración la propia cláusula legal de los artículos 6.2 y 7.2 de la LOPS antes transcritos, que hacen una remisión a “las funciones que de acuerdo con su titulación corresponda desarrollar a cada profesional sanitario”, si acu-



dimos al contenido de ambas titulaciones, la de Veterinario y la de Fisioterapeuta, obtenemos la misma conclusión en cuanto a la atribución de sus competencias específicas.

En efecto, las únicas titulaciones académicas que otorgan competencias para la prevención, diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de los animales son la Licenciatura y el Grado en Veterinaria, titulaciones aprobadas, respectivamente, la primera mediante Real Decreto 1384/1991, de 30 de agosto (B.O.E. de 30 de septiembre de 1991), modificado por los Reales Decretos 1267/1994, de 10 de junio, 1561/997, de 10 de octubre, 371/2001, de 6 de abril, y 489/2003, de 2 de mayo; y el Grado mediante Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, Orden ECI/333/2008, de 13 de febrero (B.O.E. nº 40, de 15 de febrero de 2008).

Mientras que la Orden CIN/2135/2008, de 3 de julio, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de fisioterapia, en el apartado objetivos, que detalla las competencias que los estudiantes pueden adquirir, se refiere solo a la de “*conocer y comprender la morfología, la fisiología, la patología y la conducta de las personas, tanto sanas como enfermas, en el medio natural y social*”. En momento alguno entre sus objetivos se encuentra, como no podía ser de otra forma, el tratamiento de animales.

No puede, por lo tanto, dudarse de que en el ordenamiento jurídico español, que reserva a la Ley la regulación de las profesiones sanitarias reguladas, se atribuye a los Veterinarios el tratamiento de la salud y enfermedad de los animales en exclusiva y a los Fisioterapeutas el cuidado en la rehabilitación y recuperación de personas con disfunciones o discapacidades somáticas.

C.- Contenido y límites de la reglamentación de los títulos universitarios.

La autonomía universitaria que otorga el artículo 27.10 de la Constitución, el artículo 2 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades y el artículo 4, a) de la Ley 1/2003, de Universidades de Cataluña no confiere una libertad absoluta a la UAB para elaborar y redactar los planes de estudio, pues su contenido debe respetar las normas de rango superior y su



aprobación el procedimiento formal legalmente establecido. Tampoco la libertad académica (artículo 3.3 de la Ley Orgánica 6/2001), justificaría la aprobación de un Máster sin sometimiento a Derecho.

En efecto, el Decreto 1393/2007, de 29 de octubre que establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, tiene por objeto establecer *“las directrices, condiciones y el procedimiento de verificación y acreditación, que deberán superar los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos, previamente a su inclusión en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT)”* (artículo 1).

El artículo 3.3 del citado Decreto dispone: *“las enseñanzas universitarias oficiales se concretarán en planes de estudios que serán elaborados por las universidades, con sujeción a las normas y condiciones que les sean de aplicación en cada caso. Dichos planes de estudios habrán de ser verificados por el Consejo de Universidades y autorizados en su implantación por la correspondiente Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica 6/2001 (RCL 2001, 3178), modificada por la Ley 4/2007 (RCL 2007, 766), de Universidades. Los títulos a cuya obtención conduzcan, deberán ser inscritos en el RUCT y acreditados, todo ello de acuerdo con las previsiones contenidas en este real decreto. Las Agencias de Evaluación tendrán en cuenta, a la hora de verificar y acreditar los títulos, que las propuestas de las Universidades primen los contenidos generalistas y de formación básica en los planes de estudios de títulos de Grado y los contenidos especializados en los planes de estudios de títulos de Máster”*.

El apartado 2 del mismo artículo 3 señala: *“los títulos oficiales serán expedidos, en nombre del Rey, por el Rector de la Universidad en que se hubiesen concluido las enseñanzas que den derecho a su obtención, de acuerdo con los requisitos básicos que respecto a su formato, texto y procedimiento de expedición se establezcan por el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades”*. Y su apartado 5 relaciona los planes de estudio con la actividad profesional, al referirse a los principios generales de aplicación.



Por otro lado, el artículo 4 del mismo Decreto 1393/2007, señala que los títulos oficiales que en él se regulan *“tendrán carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, surtirán efectos académicos plenos y habilitarán, en su caso, para la realización de actividades de carácter profesional reguladas, de acuerdo con la normativa que en cada caso resulte de aplicación.”*

Además, el artículo 10.3 determina que *“los títulos oficiales de Máster Universitario podrán incorporar especialidades en la programación de sus enseñanzas que se correspondan con su ámbito científico, humanístico, tecnológico o profesional, siempre que hayan sido previstas en la memoria del plan de estudios a efectos del procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 24 y 25 de este Real Decreto.”*

Y, en concreto y de forma específica, el artículo 15.4 del mismo Decreto 1393/2007, que se refiere a las directrices para el diseño de títulos de Máster Universitario, dispone: *“cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones.”*

Del régimen jurídico transcrito se deducen dos claras consecuencias:

- que la aprobación de los Máster debe respetar una serie de requisitos formales y de procedimiento en los supuestos de las profesiones reguladas;

- y que su contenido habilita para ejercer una actividad profesional “de acuerdo con la normativa que en cada caso resulte de aplicación” y “las condiciones que fije el Gobierno”, ajustándose “a la normativa europea aplicable” y, además, “diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer la profesión.”



Tan es así que el artículo 17.4 del mismo Decreto, que regula la admisión a las enseñanzas oficiales de Máster, señala que “la admisión no implicará, en ningún caso, modificación alguna de los efectos académicos y, en su caso, profesionales que correspondan al título previo de que esté en posesión el interesado, ni su reconocimiento a otros efectos que el de cursar enseñanzas de Máster.”

Está claro que el Máster de Fisioterapia Equina aprobado por la UAB no respeta, como se ha señalado, el régimen jurídico que ordena la profesión de los Fisioterapeutas y, además, hace una injerencia en la competencia profesional exclusiva de los Veterinarios y por eso la Organización Colegial Veterinaria instó el procedimiento de revisión de oficio que se está sustanciando en la actualidad.

D.- La reserva de actividad de la competencia profesional en favor de los Veterinarios es conforme con los principios de no discriminación y proporcionalidad del Derecho comunitario.

No podría argüirse de contrario, para mantener la conformidad al ordenamiento jurídico del Máster de Fisioterapia Equina o de la actuación del Ministerio de Sanidad, que la reserva de actividad de la LOPS en favor de los Veterinarios habría que interpretarla según los principios del Derecho comunitario que exigen que aquellas reservas no se apliquen con carácter exclusivo a favor de una sola profesión regulada.

Precisamente ha sido la nueva Directiva (UE) 2018/958 del Parlamento Europeo y del Consejo de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad, antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones, que es de aplicación directa en España, la que ha especificado que los Estados miembros pueden ejercer su competencia de regular las profesiones con gran margen de apreciación (artículo 1), dentro de los límites de no discriminación y proporcionalidad, y dentro de dicho margen, el artículo 3 contiene estas dos nuevas definiciones (además de las contenidas en la Directiva 2005/36/CE):

“a) «*título profesional protegido*»: una modalidad de regulación de una profesión en la que el uso del título en una activi-



dad profesional o grupo de actividades profesionales está sujeto, de manera directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de una cualificación profesional específica y en la que el uso indebido de dicho título está sujeto a sanciones;

b) «actividades reservadas»: una modalidad de regulación de una profesión en la que el acceso a la actividad profesional o grupo de actividades profesionales está reservado, de forma directa o indirecta, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a miembros de una profesión regulada con una cualificación profesional específica, incluidos los casos en los que la actividad se comparte con otras profesiones reguladas.»

Es evidente que hoy ya, para el Derecho comunitario, es posible la reserva en exclusiva de una competencia profesional a una única profesión. En el presente asunto, la Fisioterapia Equina a los Veterinarios, en cuanto tratamiento de las enfermedades de los animales.

En su virtud,

S U P L I C O se sirva admitir el presente escrito y, de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado, elevarle consulta sobre los extremos expuestos y con base en los fundamentos que se desarrollan en el apartado quinto, a fin de que informe sobre:

1.- Si los Veterinarios tienen atribuida legalmente en exclusiva y como reserva de actividad la competencia profesional del cuidado, la prevención, el diagnóstico y la curación de las enfermedades de los animales.

2.- Si por el contrario, los Fisioterapeutas no tienen atribuida una competencia profesional referente, en lo más mínimo, al tratamiento de las enfermedades de los animales en general y de los caballos en particular.

3.- Si la denominada Fisioterapia Equina, según el contenido de las Leyes y reglamentos de Derecho interno, conforma la profesión sanitaria que se refiere al cuidado y tratamiento de los animales en general y, en concreto, de los caballos.



CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS
VETERINARIOS DE ESPAÑA

4.- Si la denominada Fisioterapia Equina, según el contenido de los títulos universitarios examinados en este escrito, puede ser considerada una profesión sanitaria que puedan desarrollar los Fisioterapeutas al margen de la reserva legal en favor de los Veterinarios.

Así procede en Justicia, que pido.

Madrid, 19 de diciembre de 2019.

