

## **RESOLUCIÓN (Expte. 566/03, Protésicos Dentales de Madrid)**

### **Pleno**

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente

Huerta Trolèz, Vicepresidente

Pascual y Vicente, Vocal

Comenge Puig, Vocal

Del Cacho Frago, Vocal

Conde Fernández-Oliva, Vocal

En Madrid, a 27 de mayo de 2004.

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (el Tribunal), con la composición expresada al margen y siendo Ponente D. Antonio del Cacho, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente 566/03 (2404/02 del Servicio de Defensa de la Competencia, el Servicio), iniciado en virtud de denuncia del Consejo General de Colegios de Odontólogos y Estomatólogos de España contra el Colegio Profesional de Protésicos Dentales de Madrid, por supuesta conducta prohibida del art. 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), consistente en fijar los precios de venta al público de las prótesis dentales.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. Con fecha 24 de julio de 2002 tuvo entrada en el Servicio de Defensa de la Competencia (SDC) escrito de denuncia formulada por D. Alfonso Villa Vigil en su calidad de Presidente del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE ODONTÓLOGOS Y ESTOMATÓLOGOS DE ESPAÑA, en nombre y representación de esta entidad, contra el COLEGIO PROFESIONAL DE PROTÉSICOS DENTALES DE MADRID, por supuesta infracción del art. 1.1 de la Ley de Defensa de la Competencia, consistente en fijar los precios de venta al público de las prótesis dentales mediante publicación en una revista profesional.
2. Tras las diligencias practicadas en fase de información reservada, el SDC ordenó la incoación de expediente, mediante Providencia de 31 de enero de 2003.
3. Como resultado de la investigación llevada a término por el Servicio en el expediente, se formuló Informe-Propuesta en el que aparecen relacionadas

las publicaciones ordenadas por el Colegio de Protésicos objeto de la denuncia, que el Servicio valora como infracción del art. 1.1 a) de la LDC, porque supone una recomendación colectiva por parte del mencionado Colegio a sus colegiados, a fin de que éstos apliquen unos precios determinados que tienen el carácter de mínimos.

4. El Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) ordenó la admisión a trámite del expediente en su sesión plenaria de 23 de julio de 2003, designó ponente y concedió plazo a los interesados para proponer pruebas y solicitar, en su caso celebración de Vista, en los términos del art. 40 LDC.
5. La representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos de España no propuso pruebas ni solicitó la celebración de Vista. Por su parte, el Colegio Profesional de Protésicos Dentales de la Comunidad de Madrid propuso la documental consistente en reproducción de los documentos incorporados al expediente con anterioridad, y testifical del Presidente del Consejo General de Colegios de Odontólogos y Estomatólogos de España y de los empleados del propio Colegio Profesional proponente D<sup>a</sup>. Elena Muñoz de Osma y D<sup>a</sup>. Paz García Adrián.
6. Por Auto de 2 de octubre de 2003, el Tribunal admitió los medios probatorios propuestos y ordenó su práctica, que se llevó a término con el resultado que consta en el expediente y estimó innecesaria la celebración de Vista.
7. En 3 de diciembre de 2003, el Tribunal acordó poner de manifiesto a los interesados las pruebas practicadas para alegaciones, haciendo uso de este trámite la representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos de España.
8. El Tribunal deliberó sobre este asunto en su sesión plenaria del día 12 de mayo de 2004 encargando al Vocal Ponente la redacción de la Resolución.
9. Son interesados:
  - El Consejo General de los Colegios de Odontólogos y Estomatólogos de España.
  - El Colegio Profesional de Protésicos Dentales de Madrid.

## **HECHOS PROBADOS**

El Tribunal estimó probados los siguientes hechos:

1. En junio de 2001, el Colegio Profesional de Protésicos Dentales de la Comunidad de Madrid publicó un “Estudio de Costes de la Prótesis Dental de la Comunidad Autónoma de Madrid”, en el que se analizaban los costes de los tres tipos de laboratorios de prótesis dental en los que el estudio dividía la muestra de veinte laboratorios escogida. Al final del estudio se incluyen dos tablas, referidas a catorce y dieciseis tipos de prótesis, respectivamente, cuyos datos, según se indica al pie de las mismas, están tomados de los resultados del Grupo I y II de laboratorios con salarios convenio. La tabla correspondiente del Grupo I se encabeza con el rótulo “costes mínimos y P.V.P. propuestos”, en tanto que la correspondiente al Grupo II se titula “costes Standard y honorarios orientativos”. El propio estudio consideró insuficiente y no significativa la muestra correspondiente al Grupo III porque solamente se analizó un laboratorio.
2. El mismo Colegio de Protésicos publicó un díptico denominado “Tarifa de costes” y subtítulo “Tarifa de costes mínimos” y “Tarifa de costes orientativos”. La “Tarifa de costes mínimos” recoge las cifras que figuran en la columna correspondiente de la tabla relativa a los laboratorios del Grupo I aumentada en un 2,7%. A su vez, la “Tarifa de costes orientativos” subtitulada “margen de beneficio” y “con el aumento del 30% sobre el precio final”, recoge unas cantidades, para los mismos tipos de prótesis, que supone en realidad el 42,8% de aumento sobre las cifras que figuran en la “Tarifa de costes mínimos”.
3. En la página 131 de la revista “Gaceta dental” correspondiente a febrero de 2002, el Colegio de Protésicos publicó un anuncio en el que incluía una tabla con el contenido de las “Tarifa de costes mínimos” y “Tarifa de costes orientativos” del díptico antes mencionado. Bajo el título “TIPO DE PRÓTESIS” aparecen los catorce tipos de prótesis dental ya citadas; bajo el título “COSTE GRUPO I” se recogen las cifras que figuraban en la “Tarifa de costes orientativos”. Junto a esta tabla, concretamente a su derecha, se lee “consideramos que resulta difícil justificar una rebaja de los precios de una prótesis dental respecto del estudio de costes, porque una venta por debajo de esos importes sólo puede entenderse en el caso de prótesis dentales de dudosa calidad o fabricadas en laboratorios que no disponen de todas las autorizaciones administrativas y sanitarias correspondientes”.
4. Este mismo anuncio, con la única diferencia de que la tabla incluye dieciocho tipos de prótesis dentales, se publica en la revista profesional ya citada correspondiente a junio de 2002, (página 103).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. La cuestión planteada en este expediente queda limitada a la valoración que merecen en derecho los hechos declarados probados con anterioridad, acerca de cuya realidad y existencia no cabe duda alguna, según el resultado proporcionado por las diligencias de investigación y prueba, así como por las propias alegaciones efectuadas por los interesados durante la tramitación del procedimiento.

Son de signo opuesto las tesis que al respecto proponen el Servicio de Defensa de la Competencia de un lado, y, de otro, la representación del Colegio de Protésicos denunciado. En efecto, el Servicio, en la misma línea de razonamiento que articula la denuncia origen del expediente, concluye su actividad procedimental con la afirmación de que la actuación del Colegio denunciado infringe lo dispuesto en el artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, por determinar unos precios de productos protésicos que no tienen el carácter de meramente orientativos para los operadores en el sector profesional a los que van dirigidos los anuncios publicados en la revista especializada antes mencionada.

2. Por su parte, la representación del Colegio Profesional denunciado alega razones que abonan su tesis de inaplicación a los hechos analizados de la calificación propuesta por el Servicio. En este sentido se ha manifestado de forma coherente la citada representación tanto en la oposición mostrada, en su momento, al Pliego de Concreción de Hechos formulado, como en las alegaciones efectuadas ante este Tribunal, que incluyen líneas de argumentación de variada naturaleza.

En cuanto a la configuración, naturaleza y competencia propia de los Colegios Profesionales, el criterio consolidado del Tribunal Constitucional –seguido por los órganos jurisdiccionales y este TDC- está reflejado, entre otras, en la Sentencia nº 20/1988, de 18 de febrero, en la que el Pleno del Tribunal con recuerdo de las SSTC 76/1983, 23/1984 y 123/1987, afirma que “los Colegios Profesionales son corporaciones sectoriales que se constituyen para defender primordialmente los intereses privados de sus miembros, pero que también atienden a finalidades de interés público, en razón de las cuales se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o corporaciones de derecho público cuyo origen, organización y funciones no dependen sólo de la voluntad de los asociados, sino también, y en primer término, de las determinaciones obligatorias del propio legislador”. En este sentido, resulta de aplicación a las actuaciones del Colegio denunciado el artículo 5 ñ) de la Ley 21/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales que, en su redacción actual introducida por la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas

liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales, faculta a los Colegios para establecer baremos de honorarios orientativos, disposición coincidente con la función específica atribuida al Colegio Profesional de Protésicos Dentales de Madrid –creado por la Ley Autonómica 14/1999, de 29 de abril- por el artículo 12.19 de los Estatutos Colegiados, aprobados en la Asamblea Constituyente de 17 de octubre de 1999, facultad que se atribuye “sin perjuicio de la normativa de aplicación sobre Defensa de la competencia y competencia desleal y publicidad”, cumpliéndose así la finalidad pretendida por el legislador en la citada Ley 7/1997, expresada en su exposición de motivos, de “reconocer la sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia y eliminar la potestad de los Colegios Profesionales para fijar honorarios mínimos”.

3. En la determinación del grado de cumplimiento por el Colegio de Protésicos del régimen jurídico aplicable según los precedentes razonamientos, se hace necesario el análisis de los documentos citados en el apartado de hechos probados. En esta labor se aprecia que el encargo y la ejecución de un estudio técnico sobre los costes de distintos productos de prótesis dental, una vez verificadas las circunstancias concurrentes en laboratorios de variada configuración, no infringe la normativa propia de defensa de la competencia; no obstante, el traslado a los colegiados del resultado del estudio mediante dos tablas encabezadas la primera de ellas con el título “costes mínimos y P.V.P propuestos”, y la segunda con el rótulo “costes standard y honorarios orientativos”, aunque referidos a distintos laboratorios, no se puede calificar de correcto desde la perspectiva legal exigente del carácter meramente orientativo de los honorarios, aspecto negativo que se acentúa en el examen del díptico denominado “Tarifa de costes mínimos” y “Tarifa de costes orientativos”, que se publica con expresión únicamente de las respectivas tablas de costes y precios.

Los anuncios publicados por el Colegio de Protésicos en los números de la Revista Gaceta Dental correspondiente a los meses de Febrero y Junio de 2002 contienen, como se comprueba por su lectura, una tabla de catorce tipos de prótesis dentales con la indicación del precio de venta al público, y al lado de ella las frases consignadas con anterioridad en el lugar correspondiente a los hechos probados. En estas frases se afirma la dificultad de justificar una rebaja de precios porque sólo podría entenderse en el caso de prótesis dentales de dudosa calidad o fabricadas en laboratorios que no disponen de todas las autorizaciones administrativas y sanitarias correspondientes; de aquí dos conclusiones: la primera, fijación por el Colegio denunciado de honorarios mínimos y, la segunda, la presunción de ilegalidad imputable al profesional que venda prótesis dentales por debajo de esos precios, situación irregular, que atrae responsabilidades en los ámbitos

deontológico y sancionador administrativo, en lógica y debida aplicación de la normativa supuestamente infringida por defectos de calidad del material empleado o por falta de cumplimiento de normas reguladoras de las autorizaciones administrativas o sanitarias previstas para el sector de la fabricación de prótesis dentales.

4. La actuación del colegio denunciado, que ha sido analizada en los anteriores apartados, constituye la conducta prohibida prevista en el artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de Defensa de la Competencia, por la recomendación colectiva dirigida por el Colegio de Protésicos de Madrid a sus colegiados, con el fin de que éstos apliquen unos precios determinados que tienen el carácter de mínimos, de conformidad con el criterio consolidado en Resoluciones de este Tribunal para la aplicación del precepto antes citado, tanto respecto del mismo concepto de recomendación colectiva como en cuanto a la interpretación del apartado a) del mencionado artículo relativo a la conducta prohibida consistente en “la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio”. En este sentido, entre otras, Resoluciones de 25 de mayo de 1993, Expte 322/92; 29 de junio 1995, Expte 358/95 FECAVEM; 18 de julio de 2000, Expte 467/99 ARQUITECTOS MADRID; 11 de julio de 2002, Expte 524/01 FABRICANTE DE HORMAS.

A la precedente declaración no obstan las alegaciones formuladas por la parte denunciada durante la tramitación del procedimiento, apoyadas en las pruebas de documentos y testigos, acerca de la intención y propósito del Colegio de fijar unos honorarios orientativos para el correcto ejercicio profesional de sus colegiados y lograr la garantía de calidad de las prótesis a que tienen derecho los usuarios, propósito mantenido durante todo el proceso del encargo del estudio de costes y posterior publicación y difusión de su resultado así como de la inclusión de anuncios en la Gaceta Dental, porque la recomendación colectiva de fijación de precios, por su propia naturaleza, constituye una restricción de la competencia que no depende de la intención subjetiva de los interesados, sino del contexto legal y económico de la conducta de éstos. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal en varias Resoluciones entre ellas la de 18 de julio de 2000, ya citada, en la que se afirma que “aunque la intencionalidad constituye un elemento esencial de algunas de las conductas prohibidas por el artículo 1 LDC, no lo es de todas. El tenor literal del texto y su interpretación generalizada por los órganos de defensa de la competencia llevan a entender que, mediante el empleo de las palabras -produzcan o puedan producir-, la ley hace referencia a nexos de carácter objetivo que puedan establecerse, con independencia de la voluntad de los sujetos, entre la acción y sus consecuencias”.

5. Como consecuencia de los precedentes razonamientos, una vez declarada la conducta anticompetitiva del Colegio denunciado en los términos expresados, corresponde imponer las sanciones previstas por la LDC. En cuanto a la multa, según los parámetros fijados en el artículo 10 de la citada Ley, destaca la gravedad de la actuación que está referida, en términos objetivos, a uno de los pilares fundamentales de la economía de mercado como es el precio y, en cuanto al ámbito subjetivo, está dirigida a todos los colegiados a quienes afecta de manera directa y negativa en su libertad para determinar un comportamiento autónomo y, en consecuencia, sobre la competencia en el mercado en el que desarrollan su actividad, con evidente perjuicio para los usuarios.

El Tribunal estima que es preciso dar a la presente Resolución una amplia difusión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.5 LDC, y ordenar la publicación de su parte dispositiva. Así mismo, corresponde dar cumplimiento a la previsión establecida en el art. 9 de la citada Ley para quienes realicen conductas prohibidas que podrán ser requeridos para que cesen en las mismas.

Por todo ello, el Tribunal

### **RESUELVE**

1. Declarar acreditada la realización de una práctica restrictiva de la competencia, prohibida por el artículo 1.1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, consistente en la fijación de honorarios mínimos y precio de venta al público de protésicos dentales por el Colegio Profesional de Protésicos Dentales de la Comunidad de Madrid.
2. Intimar al Colegio Profesional de Protésicos Dentales de la Comunidad de Madrid, en su calidad de autor de la práctica prohibida mencionada, para que se abstenga de la realización de conductas semejantes.
3. Imponer al Colegio Profesional citado una multa de SETENTA Y CINCO MIL EUROS (75.000 €).
4. Ordenar la publicación, en el plazo de un mes, de la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en la sección de economía de dos diarios de ámbito nacional que se publican en Madrid, a costa del Colegio Profesional mencionado. En caso de incumplimiento se le impondrá una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso en la publicación.

5. El cumplimiento de lo ordenado en los apartados tercero y cuarto de esta Resolución deberá justificarse ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde la notificación de esta Resolución.