

## **RESOLUCIÓN (Expt. 607/06, AYUDA A DOMICILIO)**

### **Pleno**

Sres.:

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente  
D. Javier Huerta Trolèz, Vocal  
D. Emilio Conde Fernández-Oliva, Vocal  
D. Miguel Cuerdo Mir, Vocal  
D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez, Vocal  
D. Julio Costas Comesaña, Vocal  
D<sup>a</sup>. María Jesús González López, Vocal  
D<sup>a</sup>. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Vocal

En Madrid, a 29 de enero de 2007

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Vocal ponente D. Emilio Conde Fernández-Oliva, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente 607/06 (2602/05 del Servicio de Defensa de la Competencia, el Servicio, SDC), iniciado en virtud de denuncia formulada por la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Torrelavega contra Comisiones Obreras de Cantabria y la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria (ASADC) por supuestas conductas prohibidas por la LDC consistentes en la suscripción de un Convenio Colectivo para el sector de las empresas de ayuda a domicilio de la Comunidad Autónoma de Cantabria para los años 2004 y 2005 (hasta el 31 de julio de 2005), en el que se fija el precio mínimo y obligatorio al que las empresas del sector deben ofertar sus servicios.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El 28 de febrero de 2006 tuvo entrada en el Tribunal el Informe-Propuesta previsto en el artículo 37.3 de la LDC, correspondiente al expediente sancionador 2602/05. El SDC propone que se declare acreditada la realización de conductas prohibidas por el artículo 1.1.a) de la LDC, consistentes en fijar en el artículo 51 del Convenio Colectivo suscrito entre COMISIONES OBRERAS DE CANTABRIA y la ASOCIACION DE SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO DE CANTABRIA, "el coste en 11,5 euros/hora y 13,5 euros/hora nocturna como precios de referencia para la categoría de Auxiliar de Ayuda a Domicilio, en los servicios concertados con las Administraciones Públicas o entidades mercantiles, y se intime a COMISIONES

OBRERAS DE CANTABRIA y la ASOCIACION DE SERVICIOS DE AYUDA A DOMICILIO DE CANTABRIA, responsables de dichas prácticas, para que cesen en la misma y se abstenga en el futuro de realizarla de nuevo”.

2. Por Providencia de 8 de marzo de 2006 se admitió a trámite el expediente y designó Ponente, acordándose la puesta de manifiesto a los interesados por el plazo de 15 días para que puedan solicitar la celebración de vista y proposición de las pruebas que estimen necesarias.
3. El 22 de marzo de 2006, se recibió escrito de la representación del Ayuntamiento de Torrelavega en el que se manifiesta que se consideran suficientes las pruebas practicadas, y que obran en el expediente, no solicitando tampoco la celebración de vista.
4. El 31 de marzo de 2006, se recibió escrito de la representación de Comisiones Obreras de Cantabria en el que propuso la práctica de las pruebas que estimó pertinentes y la celebración de Vista. Como pruebas interesó que se solicitara a ASADC certificación relativa sobre el hecho de:
  - haber aportado la patronal los datos relativos al precio límite mínimo, sin intervención de mi representada.
  - haberse exigido por la Asociación como condición indispensable para la firma del Convenio Colectivo, en el seno de la Comisión negociadora del mismo, la fijación de un precio límite, en evitación de competencia desleal.
5. Finalizado el plazo legal la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria no propuso pruebas ni la celebración de vista.
6. El 13 de septiembre de 2006, el Secretario del Tribunal oficia a la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria para que emita certificados acreditativos de las pruebas solicitadas por Comisiones Obreras de Cantabria.
7. El 28 de septiembre de 2006, al haberse devuelto el oficio antes reseñado por el Servicio de Correos indicando domicilio desconocido de la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria, se solicita información del domicilio actual al departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Santander.

8. El 20 de octubre de 2006, se recibe escrito de la Sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Santander en el que comunica que al no tener competencia para su tramitación, se ha remitido la solicitud del TDC en relación al domicilio de ASADC al Servicio de Inspección y Procedimiento Sancionador de la Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de Cantabria.
9. El 10 de noviembre de 2006, se recibe escrito de la Sección de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Santander remitiendo comunicación del Servicio de Programas y Atención Sociosanitaria de la Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de Cantabria en el que se informa que ASADC no figura inscrita en el Registro de Entidades y Centros de Servicios Sociales del Gobierno de Cantabria, por lo que no es posible facilitar los datos domiciliarios de la misma.
10. El 15 de noviembre de 2006, la Secretaría del TDC remite solicitud de inserción de un anuncio a efectos de notificación del Auto de Prueba y Vista por desconocerse el domicilio de ASADC, que es publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 284 de de 28 de noviembre de 2006.
11. El 20 de noviembre de 2006, la Secretaría del TDC remite escrito a la Secretaría del Ayuntamiento de Santander rogando se publique en el tablón de anuncios del Ayuntamiento el acuerdo del Tribunal sobre el Auto de Prueba y Vista, a efectos de que sirva de notificación a ASADC.
12. El 24 de noviembre de 2006, se recibe escrito de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Santander en el que se comunica que ASADC no figura inscrita en el Registro de Entidades dependiente de la corporación y remite como documento nº 1 la comunicación del Servicio de Programas y Atención Sociosanitaria de la Dirección General de Servicio Sociales del Gobierno de Cantabria antes reseñada.
13. El 11 de diciembre de 2006, se dicta Providencia en relación a la puesta de manifiesto el expediente a los interesados para que formulen conclusiones en el plazo de quince días, una vez finalizado el período probatorio del expediente.
14. El 22 de diciembre de 2006, se recibe escrito de conclusiones de la representación del Ayuntamiento de Torrelavega, en el que, en síntesis, se señala que está acreditado y probado que el artículo 51 del Convenio Colectivo del sector de empresas de Ayuda a Domicilio de la Comunidad de Cantabria incurre en las prohibiciones del artículo 1

LDC, y que son responsables de dicha práctica Comisiones Obreras de Cantabria y ASADC.

15. El 9 de enero de 2007, se recibe escrito de conclusiones de Comisiones Obreras (CC.OO.) de Cantabria en el que, en síntesis, se expone lo siguiente:

- CC.OO. carece de interés en que la fijación del precio de referencia figure o no en el Convenio Colectivo, ya que su inclusión le interesa sólo a la asociación patronal para evitar la competencia desleal. A estos efectos fue por lo que se solicitaron en el trámite de prueba y vista las certificaciones relativas a su no intervención en la aportación de datos relativos al precio límite mínimo y de la exigencia de la patronal que se fijase un precio límite como condición indispensable para la firma del Convenio.

Señala también que la aparición del precio de referencia se arrastra del Convenio anterior firmado por UGT, pero no por CC.OO., lo que demuestra que no son las contrapartes sindicales las que tienen interés en su inclusión.

Adicionalmente reitera sus alegaciones ante el SDC en cuanto a la trascendencia de la fijación del precio de referencia, básicamente:

- La fijación de un precio de referencia que, con carácter mínimo, se debe respetar en las ofertas a las licitaciones públicas, no se entiende que suponga infracción de las normas de la competencia.
- El Convenio tiene una vigencia temporal limitada y no abarca dos años completos.
- La razón de ese marco temporal se debe a la aplicación a mitad del ejercicio 2005 del Convenio Estatal, al no ser posible seguir éste por sus mayores retribuciones, por lo que el Convenio autonómico es un convenio-puente.
- La práctica totalidad de la ayuda a domicilio en Cantabria se presta a través de las administraciones públicas que financian a las empresas que prestan el servicio sobre la base de las licitaciones realizadas, *que deben, a su vez, partir de los costes salariales como mínimo posible y no sujeto a ningún tipo de negociación a la baja, por tratarse su fijación de una norma de derecho indisponible, incluida en los Convenios colectivos.* Una licitación por debajo del coste salarial

expulsaría a empresas (generalmente las más pequeñas) y sería competencia desleal.

- El Convenio no pretendía otra cosa que los contratos con las administraciones públicas no se formalizasen por debajo del coste salarial previsto para 2005.
  - Detalla los datos facilitados por la Asociación patronal, que CC.OO. asumió de buena fe y confianza legítima en relación al coste salarial por hora de trabajo, coste que tiene la condición de obligatorio por ser el Convenio de obligado cumplimiento.
  - La fijación del coste salarial unitario por hora es para que las empresas puedan competir libremente, pero sin realizar ofertas por debajo del coste real.
  - Eliminada la posibilidad de competencia desleal, no se atenta contra la libre competencia.
16. El 10 de enero de 2007, se recibe escrito del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Torrelavega en el que se devuelve el Edicto debidamente diligenciado de haber permanecido expuesto al público en el Tablón de Anuncios la comunicación relativa al domicilio de ASADC.
17. El Tribunal deliberó sobre este asunto en su sesión plenaria de 18 de enero de 2007.
18. Son interesados:
- Ayuntamiento de Torrelavega
  - Comisiones Obreras de Cantabria
  - Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria

## **HECHOS PROBADOS**

1. El Boletín Oficial de Cantabria nº 90, de 10 de mayo de 2004, publicó el Convenio Colectivo del Sector de las Empresas de Ayuda a Domicilio de la Comunidad Autónoma de Cantabria para los años 2004 y 2005 (hasta el 31 de julio de 2005) suscrito por ASADC y Comisiones Obreras de Cantabria que regula y es de aplicación obligatoria a las condiciones de trabajo entre todas las empresas y trabajadores del sector.

Su vigencia sólo se extendía hasta el 31 de julio de 2005, ya que en esa fecha automáticamente comenzaría a aplicarse en su totalidad el III Convenio Marco Estatal de Residencias Privadas de Personas Mayores y de Servicio de Ayuda a Domicilio, publicado en el BOE de 30 de julio de 2003.

En el artículo 9 del Convenio regional se establece que el mismo es una norma de condiciones económicas de carácter mínimo, y en el artículo 10, entre las funciones específicas de la Comisión Paritaria, se incluye la de vigilancia de lo pactado así como el establecimiento de los precios de referencia para el sector público en los años de vigencia del convenio, de acuerdo con la evolución del sector y los costes salariales que se apliquen de la revisión salarial prevista para el año 2005.

El artículo 51 del Convenio en relación a la repercusión en precios de servicios establece lo siguiente:

“Ambas representaciones hacen constar expresamente que las condiciones económicas pactadas en este convenio colectivo tendrán repercusión en los precios de los servicios.

La Comisión Paritaria del convenio, establecida en el artículo 10, será la encargada de la comprobación del cumplimiento de lo pactado en este artículo.

Se considerará incumplimiento del convenio, con las consecuencias derivadas de la legislación vigente, las ofertas comerciales realizadas por las empresas que sean inferiores a los costes del presente convenio. A estos efectos, se considerarán costes mínimos repercutibles, o precio de referencia, para la categoría de Auxiliar de Ayuda a Domicilio, en los servicios concertados con las Administraciones Públicas o entidades mercantiles, para el año 2004, los siguientes:

- Coste por hora: 11,5 euros/hora.
- Coste por hora nocturna: 13,5 euros/hora.

Estos costes se actualizarán cada año, por parte de la Comisión Paritaria, teniendo en consideración los incrementos salariales pactados en este convenio para cada uno de los años de vigencia del mismo, y las modificaciones legales que afectasen a los mismos.

Aquellas empresas, trabajadores o sus representantes, pondrán en conocimiento de la Comisión Paritaria cualquier incumplimiento de lo

dispuesto en este artículo, quedando facultados los miembros de dicha Comisión Paritaria para iniciar las acciones legales o de denuncia de la empresa ante quien corresponda o se consideren pertinentes”.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. El artículo 1 LDC prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto o pueda producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan, entre otros, en la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
2. El Estatuto de los Trabajadores en relación con la naturaleza y efectos de los convenios colectivos establece en su artículo 82.2 que “mediante los convenios colectivos, y en su ámbito correspondiente, los trabajadores y empresarios regulan las condiciones de trabajo y de productividad; igualmente podrán regular la paz laboral a través de las obligaciones que se pacten” y su artículo 85.1 que “dentro del respeto a las leyes, los convenios colectivos podrán regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales, incluidos procedimientos para resolver las discrepancias surgidas en los períodos de consulta previstos en los artículos 40, 41, 47 y 51 de esta ley; los laudos arbitrales que a estos efectos puedan dictarse tendrán la misma eficacia y tramitación que los acuerdos en el período de consultas, siendo susceptibles de impugnación en los mismos términos que los laudos dictados para la resolución de las controversias derivadas de la aplicación de los convenios”.
3. El Tribunal considera que un convenio colectivo no puede regular cualquier materia, ya que su ámbito se circunscribe a las condiciones de empleo y a las relaciones de los trabajadores con los empresarios. Sin embargo, en el artículo 51 del Convenio para la prestación del servicio de ayuda a domicilio en los años 2004 y 2005 (hasta el 31 de julio) para Cantabria se establecen los precios de los servicios y ofertas comerciales que las empresas deben aplicar a sus clientes, así como que se considerará incumplimiento del mismo las ofertas comerciales realizadas por las empresas que sean inferiores a los costes establecidos en el mismo. Esto es, no se regulan los salarios que las empresas de ayuda a domicilio deben abonar a sus trabajadores, sino

que se fijan los precios mínimos por hora trabajada para la categoría de auxiliares de ayuda a domicilio que las citadas empresas deben aplicar a sus clientes, lo que queda fuera del ámbito de negociación colectiva y excede de las competencias que, de acuerdo con el Estatuto de los Trabajadores, tienen ASADC y Comisiones Obreras. Supone el referido artículo la pretensión de regular el beneficio empresarial y eliminar la competencia en precios en el mercado de la prestación de servicios de ayuda a domicilio, no pudiendo el TDC aceptar como justificación el que se trate de evitar la competencia desleal. Menos aún si se tiene en cuenta que esta rigidez a la baja en precios perjudica a los clientes del servicio y al propio empleo en el sector.

4. El Tribunal considera que el coste fijado en 11,5 euros/hora (y de 13,5 euros/hora nocturna) como precios de referencia mínimo para la categoría de auxiliar de ayuda a domicilio, en los servicios concertados con las Administraciones Públicas o entidades mercantiles, tal y como establece en el precitado artículo 51 del Convenio, constituye una infracción del artículo 1 LDC, en tanto se trata de un acuerdo que tiene por objeto el fijar el precio mínimo de los servicios de ayuda a domicilio en el territorio de Cantabria y elimina la competencia.
5. Las alegaciones de Comisiones Obreras en relación a que la patronal había aportado los datos relativos al precio mínimo sin su intervención, así como la de haberse exigido por la Asociación como condición indispensable para la firma del Convenio Colectivo, en el seno de la Comisión Negociadora del mismo, la fijación de un precio límite, tratan de delimitar su responsabilidad en la firma del Convenio Colectivo, pero el Tribunal considera que no disminuyen la misma ni comparte su criterio de que no se ha producido una infracción de la LDC. Por otra parte, su alegación de que la inclusión de un precio de referencia se arrastra de un convenio anterior que fue firmado por otro Sindicato, no justifica su actuación, pues un ilícito no puede servir de amparo de una determinada conducta.
6. El artículo 10 LDC que, faculta al Tribunal para imponer multas, fija los criterios para graduar su cuantía atendiendo a la importancia de la infracción, entre otros, la modalidad y alcance de la restricción de la competencia, el efecto de la restricción de la competencia sobre los competidores efectivos o potenciales y otras partes del proceso económico y la duración de la restricción de la competencia.

Para valorar la importancia de la infracción debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- Los acuerdos de fijación de precios son especialmente graves cuando se trata de acuerdos entre competidores reales. Aunque en este caso el acuerdo es entre un Sindicato y una asociación de empresas, tiene efectos sobre la competencia en tanto tratan de eliminar la misma entre competidores reales (las empresas asociadas, que no son conocidas).
- El ámbito del convenio se limita al territorio de una Comunidad Autónoma, tiene una vigencia temporal limitada y no abarcó el período de dos años.
- El precio mínimo fijado sólo es para la categoría de los auxiliares de ayuda a domicilio.
- Se trata de un convenio-puente ante la imposibilidad de aplicar directamente el Convenio estatal por las mayores retribuciones que éste fijaba.

Por todo ello, el Tribunal estima que debe sancionarse a cada una de las partes del convenio Colectivo con la multa de tres mil euros.

Vistos los preceptos legales citados y los demás de aplicación general, el Tribunal por mayoría

### **HA RESUELTO**

**Primero.-** Declarar que está acreditada la comisión de una infracción del artículo 1 de LDC por la fijación del precio mínimo y obligatorio al que las empresas del sector de ayuda a domicilio de Cantabria deben ofertar sus servicios en el Convenio para 2004-2005, de la que son responsables Comisiones Obreras de Cantabria y la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria.

**Segundo.-** Imponer sendas multas de tres mil euros a Comisiones Obreras de Cantabria y a la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria.

**Tercero.-** Instar a Comisiones Obreras de Cantabria y la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria a que no lleven a cabo esta conducta de nuevo en el futuro.

**Cuarto.-** Imponer a Comisiones Obreras de Cantabria y a la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria la obligación de publicar, a su

costa, la parte dispositiva de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado, en el Boletín de la Comunidad Autónoma de Cantabria y en uno de los diarios de mayor difusión de Cantabria.

**Quinto.-** Por cada día de retraso en la publicación a partir del día siguiente a la fecha de notificación se sancionará con sendas multas de 600 euros diarios a Comisiones Obreras de Cantabria y a la Asociación de Servicios de Ayuda a Domicilio de Cantabria.

Comuníquese esta Resolución al SDC y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la Resolución agota la vía administrativa y que, por tanto, contra la misma se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar desde la fecha de su notificación.