

Id. Cendoj: 28079230062004100431
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Resolución:
Fecha de Resolución: 14/07/2004
Nº de Recurso: 832/2002
Jurisdicción: Contencioso
Ponente: MARGARITA ROBLES FERNANDEZ
Procedimiento: CONTENCIOSO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a catorce de julio de dos mil cuatro.

Vistos los autos del recurso contencioso-administrativo nº 6/832/02, que ante esta Sala de lo

Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, ha promovido el Procurador D. ALEJANDRO

GONZÁLEZ SALINAS, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE MÉDICOS DE ZARAGOZA, frente a la Administración General del Estado, representada por el Sr. Letrado del

Estado, contra Resolución del Tribunal de Defensa de a Competencia de 10 de Octubre de 2002,

imponiendo una sanción (que después se describirá en el primer fundamento de Derecho), siendo

Magistrado Ponente la Ilma. Sra. D^a MARGARITA ROBLES FERNÁNDEZ,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el recurrente expresado se interpuso recurso contencioso-administrativo, mediante escrito presentado el 12 de Diciembre de 2002, contra la resolución antes mencionada, acordándose su admisión por Providencia de 13 de Enero de 2003, con publicación en el B.O.E. del anuncio prevenido por la Ley y con reclamación del expediente administrativo.

SEGUNDO.- En el momento procesal oportuno, la parte actora formalizó la demanda, mediante escrito presentado el 18 de Marzo de 2003, en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación de los actos recurridos.

TERCERO.- El Sr. Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito presentado el 19 de Enero de 2004, en el cual, tras alegar los hechos y los fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó suplicando la desestimación del presente recurso.

CUARTO.- Recibido el pleito a prueba por auto de 20 de Enero de 2004, se propuso por la parte actora la que a su derecho convino, admitiéndose por esta Sala la Documental practicada, con el resultado que obra en autos.

QUINTO.- Dado traslado a las partes por su orden para conclusiones, las evacuaron en sendos escritos, reiterándose en sus respectivos pedimentos.

SEXTO.- Por Providencia de esta Sala, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 13 de Julio de 2004, en el que se deliberó y votó, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Por el Colegio Oficial de Médicos de la Provincia de Zaragoza se interpone recurso contencioso administrativo contra Resolución del T.D.C. de 10 de Octubre de 2002, en que se acuerda declarar que se ha acreditado la realización por el recurrente y otros Colegios de Médicos de una práctica restrictiva de la competencia prohibida por el Art. 6 de la Ley 16/89, consistente en la fijación de honorarios mínimos de los servicios médicos necesarios.

Por ello, el T.D.C. acuerda imponer al actor una multa de 12.020 euros.

Además acuerda:

-Intimar a los Colegios Oficiales de Médicos allí recogidos a que cesen en la realización de dicha conducta y que se abstengan de realizarla en el futuro.

-Ordenar a los citados Colegios que den traslado de la parte dispositiva de la Resolución a sus colegiados en el plazo de tres meses desde la notificación de la misma.

-Ordenar la publicación, en el plazo de dos meses, de la parte dispositiva de la Resolución en el Boletín Oficial del Estado y en la sección de economía de dos diarios de información general y de mayor circulación de ámbito nacional, a costa de todos los Colegios expresados.

Son hechos a considerar, que en su día fue presentada la denuncia correspondiente ante el S.D.C., el cual, después de realizar una información reservada, con fecha 17 de Mayo de 1.999, acordó incoar expediente, formulando Pliego de Concreción de Hechos. En el mismo se consideraba probado que el Colegio de Médicos recurrente y otros "han incorporado al certificado médico de la OMC que distribuyen un talon o "taloncillo" o han sobreimpreso en el mismo un precio superior al establecido por la OMC en el acuerdo de 13 de Diciembre de 1.997, en concepto de porcentaje de honorarios mínimos profesionales, fijando de dicha manera unos honorarios mínimos por un servicio médico que puede prestarse o no, impidiendo que cada profesional cobre por el reconocimiento previo a la extensión del certificado médico lo que crea oportuno...Que los Colegios supeditan la extensión de los certificados médicos al pago de una cantidad fija en concepto de honorarios por el reconocimiento del médico que

extiende el certificado, lo cual es contrario a las normas de competencia en cuanto que fija un precio a percibir por el Colegiado que además, afecta a terceros, es decir a los usuarios."

El SDC, en dicho Pliego, recogía las siguientes consideraciones:

"El mercado relevante es el constituido por la distribución de los certificados médicos de la OMC en las condiciones establecidas por cada Colegio en el ámbito territorial donde actúan. En dicho mercado los Colegios gozan de posición de dominio porque detentan legalmente la competencia para distribuir los certificados médicos de la OMC en el ámbito territorial de su jurisdicción".

"que los Colegios imputados, al incluir en el precio de los impresos de los certificados que distribuyen un importe superior al establecido por la OMC en concepto de honorarios percibidos por la realización del reconocimiento previo a la extensión del certificado lleva directamente a trasladar al paciente el coste de la carga colegial, fijando unos honorarios mínimos por un servicio médico necesario, impidiendo que cada profesional cobre por el reconocimiento previo lo que crea oportuno. Estima que dicha actuación infringe tanto el artículo 1 como el artículo 6 de la LDC, señalando que los elementos del abuso prevalecen sobre los colusorios, de modo que se debe aplicar exclusivamente el artículo 6 de la LDC".

El T.D.C., seguida la tramitación oportuna, en la Resolución hoy impugnada se fija en que la Organización Médica Colegial (OMC), es el organismo competente para fijar las clases de certificados médicos, el importe de los mismos y su actualización, previos los trámites legales reglamentarios, siendo también el único organismo competente para su edición y distribución, correspondiendo a los Colegios provinciales la distribución de los mismos dentro de su territorio. (Art. 58 y 59 de dichos Estatutos). Añade que el Art. 60 de dichos Estatutos establece que la expedición de los certificados médicos es gratuita, pero que los Colegios percibirán, cuando proceda, los honorarios que se fijen libremente por los actos médicos y restantes operaciones que tengan que efectuar para extenderlos.

Después de analizar sucesivas vicisitudes, se fija en que los precios de los certificados médicos se rigen por lo aprobado por el Consejo Médico, en el acuerdo de 13 de Diciembre de 1.997. En éste se establece que "la cuantía de los certificados médicos sea el resultado del cálculo producido por el coste de la edición y distribución del impreso, según los preceptivos estudios económico- financieros". En virtud del mismo, los precios de los certificados eran los siguientes:

- certificados médicos ordinarios, clase 1ª -348 pts.
- certificados de defunción, clase 3ª -464 pts.
- actas de exhumación, 290 pts.

Añade que el actor y otros Colegios de Médicos han incorporado al certificado médico de la OMC que distribuyen un talón o "taloncillo" o han sobreimpreso en el mismo un precio superior al establecido por la OMC en el acuerdo de 1.997 con distintas leyendas.

En concreto el Colegio de Zaragoza fijó 1.900 pts., especificando "Impreso oficial, intervención colegial y honorarios médicos. Total 1.900 pts."

Se fija además en que la Ley 7/1997, de 14 de Abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales, ha modificado la Ley 2/1974, de 13 de Febrero, reguladora de los Colegios Profesionales (LCP), y la antigua redacción del Art. 5 que establecía entre las funciones de los Colegios Profesionales: "ñ) Regular los honorarios mínimos de las profesiones, cuando aquéllos no se devenguen en forma de aranceles, tarifas o tasas", ha quedado redactado de la siguiente forma: ñ) Establecer baremo de honorarios que tendrán carácter meramente orientativo".

De acuerdo con la modificación introducida por esa norma, el ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará, por tanto, en régimen de libre competencia y los honorarios de las profesiones colegiadas, han de ser libres.

Analizado lo anterior el TDC manifiesta:

" Pues bien, el Tribunal coincide con el análisis efectuado por el Servicio, que define el mercado relevante del producto como el constituido por la distribución de los certificados médicos de la OMC en las condiciones establecidas para cada Colegio en el ámbito territorial donde actúan. Desde el momento en que, por disposición legal, los Colegios provinciales tienen atribuida la distribución de dichos documentos en el ámbito de su territorio (Art. 58 de los Estatutos de la OMC), no existe duda de que tienen posición de dominio para distribuir dichos impresos en las condiciones por ellos establecidas, sin que se desvirtúe dicha posición de dominio por el hecho de que ahora, tras la reforma de la LCP de 1.997, cualquier facultativo colegiado en un sólo Colegio pueda certificar en cualquier punto de España, siendo válido también el certificado expedido por otro Colegio, pues es evidente que cualquier usuario comprará el certificado en la ciudad donde resida, debiéndose someter a las condiciones impuestas por cada Colegio. Tampoco se desvirtúa dicha situación por la circunstancia de que en la Comunidad de Andalucía sólo tengan eficacia dichos certificados en el ámbito de la asistencia médica privada y que en la Comunidad Valenciana exista el documento de salud infantil, junto con los certificados de las OMC, pues dichas circunstancias podrán ser valoradas a efectos de la sanción a imponer, pero no respecto de la calificación de la conducta.

En definitiva, es clara la posición de dominio de los hoy imputados desde el momento en que los Colegios, por disposición legal, son los únicos competentes para distribuir, en el ámbito de su territorio, los certificados médicos de la OMC.

Al ser esto así, el Tribunal coincide también con el Servicio en que, estando acreditado que los Colegios imputados han establecido el precio de venta de los certificados médicos en un precio superior al fijado por la Asamblea de la OMC en el año 1.997, supeditando su extensión (en unos casos con talonillos adheridos al certificado y en otros, mediante sobreimpresión) al pago de una cantidad fija en concepto de honorarios por el reconocimiento del médico que extiende el certificado, están fijando unos honorarios mínimos, en contra de lo dispuesto en la LCP tras la reforma operada por Ley 7/1997, que no permite a los Colegios la fijación de aquéllos, impidiendo con dicha conducta que cada profesional cobre lo que crea oportuno y trasladando al usuario el coste de una carga colegial y, por tanto, ha de estimarse que dicha conducta se encuentra perfectamente tipificada en el Art. 6 de la LDC, y ello, aunque la cantidad cobrada no parezca en principio excesiva, pues no puede desconocerse que con dicha conducta de los Colegios imputados se ha visto afectada a mayor parte del territorio nacional y, de modo directo, todos los usuarios a quienes

los Colegios han impuesto el cobro de las referidas cantidades de modo indebido."

SEGUNDO.- El actor en su demanda alega en primer lugar la caducidad del expediente. Al respecto, es preciso señalar que como ha reiterado esta Sala con base en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de Abril de 2001, el plazo de seis meses establecido con carácter general por el R.D. 1398/1993 no es de aplicación a los procedimientos regulados en la LDC que se regirán por los plazos que ella misma prevé para los diferentes trámites que establece. La Ley 66/1997, de 30 de Diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, añadió un nuevo Art. 56 a la L.D.C., estableciendo como plazo máximo de duración del expediente ante el Servicio el de 18 meses (en la actualidad se ha reducido a 12 meses). Es decir, el precepto aplicable al presente expediente era el citado Art. 56, que establece "que el plazo máximo de la duración de la fase del procedimiento sancionador que tiene lugar ante el Servicio es el de dieciocho meses a contar desde la incoación del mismo, previniéndose seguidamente que dicho plazo se interrumpirá en caso del recurso administrativo previsto en el Art. 47 de la misma Ley".

Por lo que al caso de autos se refiere el día inicial del cómputo del plazo de 18 meses fue cuando se dictó el acto que dispuso la iniciación del expediente, el 17 de Mayo de 1.999, por lo que el plazo de tramitación ante el Servicio finalizaba el 17 de Noviembre de 2000. El Servicio formuló Informe-Propuesta el 13 de Noviembre de 2000, dentro del plazo legalmente establecido.

Posteriormente el T.D.C., con fecha 27 de Julio de 2001, dictó Resolución resolviendo un recurso formulado por el denunciante, en la que se declaró la nulidad de las actuaciones, ordenando la retroacción de las mismas al momento de la notificación del Pliego de Concreción de Hechos, es decir, al 7 de Septiembre de 2000. En dicho momento y hasta la fecha en que concluía el plazo de 18 de meses, el tiempo que le quedaba al S.D.C. era de dos meses y diez días. En consecuencia, teniendo en cuenta que el expediente declarando la nulidad de las actuaciones fue devuelto al S.D.C. por el Tribunal el día 3 de Agosto de 2001, el plazo no finalizaba hasta dos meses y diez días después del momento en el que el Servicio recibió de nuevo el expediente, a saber el 13 de Octubre de 2001, por lo que habiéndose formulado el nuevo Informe-Propuesta y remitido las actuaciones al T.D.C. el 10 de Octubre de 2001, resulta claro que la instrucción se ha desarrollado dentro del plazo de 18 meses, legalmente establecido, lo que excluye la apreciación de la caducidad, como ya ha señalado esta Sala en Sentencia de 4 de Febrero de 2004, en relación a la Resolución que nos ocupa.

TERCERO.- Respecto al fondo de la cuestión debatida, en esa misma Sentencia y en relación a la Resolución impugnada, esta Sala ha señalado:

"Por lo que a la competencia del T.D.C. se refiere, para dictar el Acuerdo que nos ocupa, tiene razón la Resolución impugnada cuando argumenta: A) que como ha señalado en reiteradas ocasiones esta Sala, los Colegios Profesionales, cuando defienden intereses privados, actúan como cualquier Asociación empresarial, siendo agentes económicos, correspondiendo al T.D.C. el análisis de sus conductas toda vez que la L.D.C., es una Ley de ámbito general, sin excepciones sectoriales, que obliga a todos los sujetos públicos y privados.

No cabe tampoco olvidar que, tras la reforma de la Ley de Colegios Profesionales operada por Ley 7/1997, de 14 de Abril, se señala: "el ejercicio de las

profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley de Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal"

"Se ha dicho ya, que la conducta objeto del expediente es la fijación por los Colegios Médicos en los certificados médicos de la OMC que distribuyen, un importe superior al establecido por la Asamblea del Consejo de Médicos, fijando unos honorarios mínimos para un servicio médico que debería ser libre, cometándose así una infracción prevista en el Art. 6 de la L.D.C .."

Sean cuales fueran los motivos que llevaron a tomar el acuerdo, lo cierto es que, como ya se ha argumentado, el Colegio actor fijaba un precio superior, en concreto el de 1.900 pesetas, estableciendo por tanto unos honorarios médicos para un servicio que debería ser libre, lo que implica que se ha cometido la infracción señalada. El recurrente entiende que en la tramitación del expediente no ha aparecido ningún documento original, sino únicamente fotocopia, que pudiera acreditar los hechos, pero lo cierto es que el propio recurrente no niega estos, aunque se opone a su incardinación en el ámbito de la infracción contemplada, cuya comisión como se ha dicho, desde el punto de vista jurídico no ofrece ninguna duda.

A lo expuesto ha de añadirse que el fundamento jurídico octavo de la Resolución impugnada argumenta con base en el Art. 10 de la L.D.C ., las consideraciones que llevan a fijar la cuantía de la multa. Ciertamente las sanciones precisan la necesaria individualización, atendiendo para ello a la conducta sancionable. Valorando ésta y las demás circunstancias concurrentes, debe considerarse por lo que se refiere concretamente al Colegio actor, que la multa impuesta, es perfectamente ponderada en atención a aquellos extremos, tal y como lo argumenta la Resolución impugnada.

A la vista de todo lo argumentado, debe desestimarse el recurso interpuesto.

CUARTO.- De conformidad con el Art. 139 de la Ley Jurisdiccional no se aprecian méritos que determinen la imposición de una especial condena en costas.

FALLAMOS

En atención a lo expuesto, la Sala ha decidido:

PRIMERO.- DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador D. ARGIMIRO VÁZQUEZ GUILLÉN en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE MÉDICOS DE ZARAGOZA contra Resolución del T.E.A.C. de 10 de Octubre de 2002, por ser la misma ajustada a derecho.

SEGUNDO.- No haber lugar a la imposición de una especial condena en costas.

Así, por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual será remitida en su momento a la oficina de origen, a los efectos legales, junto con el expediente -en su caso- lo pronunciamos, mandamos y fallamos.