

RESOLUCION (Expte. R 446/00, Protésicos/Odontólogos)

Pleno

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Hernández Delgado, Vocal
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Comenge Puig, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal

En Madrid, a 12 de marzo de 2001

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, el Tribunal), con la composición antes expresada y siendo Ponente el Vocal D. José Hernández Delgado, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente R 446/00 (1922/98 del Servicio de Defensa de la Competencia, en adelante, el Servicio) incoado para resolver el recurso interpuesto por la Federación Española de Asociaciones de Protésicos Dentales (en adelante, la Federación de Protésicos Dentales) contra el Acuerdo del Servicio de 7 de julio de 2000 por el que se sobresee el expediente que tuvo su origen en su denuncia contra diversos Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos y contra el Consejo General de dichos Colegios, por supuestas prácticas restrictivas de la competencia incursas en las prohibiciones de los arts. 1 y 7 de la Ley 16/89, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), consistentes en remitir a sus colegiados circulares en las que se recomienda no facilitar los datos fiscales de los pacientes a los laboratorios que fabrican las prótesis dentales, de manera que éstas no puedan ser facturadas directamente a los mismos.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fechas 7 de diciembre de 1998 y 19 de enero de 1999 tuvieron entrada en el Servicio escritos de denuncia de la Federación de Protésicos Dentales contra los Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos de la I Región (Madrid), la II Región (Cataluña), la III Región (Valencia), la IV Región (Sevilla), la V Región (Málaga), la VI Región (Aragón), la VII

Región (Vizcaya), la VIII Región (Valladolid), la IX Región (Extremadura), la X Región (La Coruña), la XI Región (Pontevedra), la XII Región (Asturias), la XIII Región (Baleares), la XIV Región (Guipúzcoa), la XV Región (Canarias), la XVI Región (Navarra), la XVII Región (Cantabria), la XVIII Región (La Rioja), la XIX Región (Murcia) y el Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos.

Según el contenido de las denuncias, los Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos, relacionados anteriormente, así como el Consejo General, han remitido a sus colegiados unas circulares en las que se recomienda no facilitar los datos fiscales de los pacientes a los laboratorios que fabrican las prótesis dentales, de manera que el coste de éstas no pueda ser facturado directamente a los mismos. El denunciante califica dicha conducta como infracción de los arts. 1 y 7 de la LDC.

2. Tras una información reservada para determinar si de los hechos denunciados podrían derivarse indicios de infracción de la Ley anteriormente citada, por Providencia de 27 de abril de 1999 se admitió a trámite la denuncia por infracción del art. 1 LDC.
3. Con fecha 7 de julio de 2000 el Servicio acordó el sobreseimiento del expediente al considerar que las recomendaciones objeto del expediente no habían tenido por objeto afectar a la competencia, sino que su único objeto había sido el de informar y asesorar a los colegiados sobre las cuestiones surgidas en cuanto a la interpretación, a raíz de la entrada en vigor del Real Decreto 414/1996, de acuerdo con las funciones y obligaciones de los Colegios Profesionales de información y asesoramiento a los colegiados y, en concreto, en este caso, sobre la interpretación que debe darse a la reciente normativa.

El Servicio estima también que la conducta en cuestión tampoco ha tenido efecto real ni puede producir efecto sobre la competencia porque:

- Teniendo en cuenta las relaciones contractuales y legales entre los diferentes intervinientes en el mercado -médico estomatólogo u odontólogo, protésico y usuario- toda prótesis debe ser prescrita, por imperativo legal, por un dentista para un paciente determinado, prótesis que, con posterioridad a su fabricación, debe ser adaptada por el dentista prescriptor al paciente. De la lectura del Real Decreto 1594/1994 se deduce que el protésico dental debe hacer entrega de la prótesis al facultativo que la prescribió, por lo que no está profesionalmente habilitado para entregar directamente la prótesis al paciente.

- De las tarifas oficiales, recibidas en el expediente, de determinados laboratorios de prótesis dentales que operan en diferentes partes del territorio nacional se deduce que:
 - a) Los precios de las prótesis son fijados por los laboratorios y no por los médicos estomatólogos u odontólogos, los cuales cobran a los pacientes por el tratamiento completo que incluye el precio de la prótesis.
 - b) El cliente de los laboratorios de prótesis es el dentista y no el paciente, dado que sólo el primero tiene la capacitación técnica y profesional para determinar cuándo y qué tipo de prótesis requiere un paciente determinado.
 - c) La prótesis debe ser entregada al dentista prescriptor para que proceda a su adaptación en la boca del paciente.

Finalmente, el Servicio señala que de la instrucción realizada no se ha podido acreditar que los Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos de La Rioja y de Málaga, hayan remitido a sus colegiados circulares informativas sobre la aplicación e interpretación del Real Decreto 414/1996, de Productos Sanitarios.

4. El 25 de julio de 2000 se recibió en el Tribunal un escrito de la Federación de Protésicos por el que se interponía recurso contra el anterior Acuerdo del Servicio en el que, en esencia, se alega que no existe subordinación del protésico dental al dentista (existen dos bienes y servicios perfectamente diferenciados que deben llegar nítidamente en cuanto a su verdadero valor al consumidor). Además, considera que el término "adaptación" es distinto a "colocación" (el producto sanitario es creado por el protésico dental y adaptado a la boca del consumidor, mientras que el dentista coloca dicho producto sanitario en la boca), por lo que los protésicos dentales pueden fabricar autónomamente prótesis y venderlas directamente a los usuarios. Asimismo, alega que el contenido de las circulares infringe el art. 1 LDC ya que pretende favorecer un comportamiento opaco respecto al verdadero valor de las prótesis dentales, evitando la comunicación económica y contractual entre el usuario y el protésico dental.
5. Mediante escrito de 26 de julio se requirió del Servicio la emisión del correspondiente informe sobre el recurso, que expresara la fecha de notificación del Acuerdo recurrido a fin de apreciar la posible extemporaneidad del recurso, que remitiera las actuaciones seguidas y

que indicase si la representación constaba en las actuaciones seguidas en el Servicio y era bastante para recurrir.

6. En respuesta al escrito del Tribunal, el Servicio comunicó que el recurso había sido interpuesto en plazo, que el recurrente había acreditado su representación y que las alegaciones expuestas por el mismo en su escrito, sobre las que realiza algunas precisiones, no desvirtuaban las razones que fundamentaron el Acuerdo de archivo, entendiendo que procedía desestimar el recurso.
7. Por Providencia de 8 de septiembre de 2000 se designó Ponente al Vocal Sr. Hernández Delgado y se puso de manifiesto el expediente a los interesados para que formularan alegaciones y presentaran los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.
8. Los interesados evacuaron el trámite: la Federación de Protésicos Dentales se ratifica en todas las alegaciones vertidas en su escrito de recurso y los imputados, por su parte, muestran su acuerdo con el sobreseimiento efectuado por el Servicio y contestan a los diferentes apartados del escrito de recurso.
9. En su sesión del día 20 de febrero de 2001 el Pleno del Tribunal deliberó y falló sobre el expediente, encargando al Ponente redactar la correspondiente Resolución.
10. Son interesados:
 - Federación Española de Asociaciones de Protésicos Dentales.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Madrid.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Cataluña.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Valencia.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Sevilla.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Málaga.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Aragón.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Vizcaya.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Valladolid.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Extremadura.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de La Coruña.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Pontevedra.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Asturias.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Baleares.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Guipúzcoa.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Canarias.
 - Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Navarra.

- Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Cantabria.
- Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de La Rioja.
- Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Murcia.
- Ilustre Consejo General de Colegios Oficiales de Odontólogos y Estomatólogos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. La cuestión a dilucidar en el presente recurso consiste en determinar la procedencia o no del Acuerdo del Servicio de 7 de julio de 2000 por el que se sobresee el expediente que tuvo su origen en la denuncia de la Federación de Protésicos Dentales contra diversos Colegios de Odontólogos y Estomatólogos y el Consejo General de dichos Colegios por supuestas prácticas restrictivas de la competencia incuridas en las prohibiciones de la LDC consistentes en remitir a sus colegiados circulares en las que se recomienda no facilitar los datos fiscales de los pacientes a los laboratorios que fabrican las prótesis dentales, de manera que éstas no puedan ser facturadas directamente a los mismos.

Para resolver dicha cuestión hay que tener en cuenta que las actividades profesionales de los odontólogos y los protésicos se encuentran reguladas fundamentalmente por la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre Odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental y el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, regulador de la profesión de Odontólogo y las de otros profesionales relacionados con dicha salud.

La citada Ley 10/1986 establece que los odontólogos podrán prescribir los medicamentos, prótesis y productos sanitarios correspondientes al ámbito de su ejercicio profesional (art. 1.3) y su artículo 2.1 señala que *"se reconoce la profesión de Protésico dental con el correspondiente título de Formación Profesional de Segundo Grado, cuyo ámbito de actuación se extiende al diseño, preparación, elaboración, fabricación y reparación de prótesis dentales mediante la utilización de los productos, materiales, técnicas y procedimientos conforme a las indicaciones y prescripciones de los Médicos Estomatólogos u Odontólogos."*

Por otra parte, el Real Decreto 1594/94 establece que *"el Protésico dental es el titulado de formación profesional de grado superior que diseña, prepara, elabora, fabrica y repara las prótesis dentales, mediante la utilización de los productos, materiales, técnicas y procedimientos conforme a las indicaciones y prescripciones de los Médicos Estomatólogos u Odontólogos."* (art. 5) y que *"los Protésicos dentales tienen plena capacidad y responsabilidad, ante el profesional que lo*

prescribió, respecto a las prótesis y aparatos que elaboren en el ejercicio de su actividad profesional, no así en cuanto suponga derivaciones achacables a las impresiones y registros buco-dentales o ulterior colocación de las prótesis en el paciente efectuada por los facultativos. Estarán obligados a suministrar a los facultativos que lo soliciten un presupuesto previo a la realización del trabajo y todos los datos sobre composición y características técnicas de los materiales empleados, así como a garantizar que se han respetado las especificaciones técnicas del fabricante durante la elaboración del producto." (art. 7) [el subrayado es nuestro].

Asimismo, se señala en dicho Real Decreto que "a solicitud del paciente, el profesional elaborará un presupuesto estimativo por escrito, detallando el tipo de tratamiento y los servicios a realizar, así como el coste de los mismos. De igual manera, el profesional estará obligado a emitir la factura correspondiente y el informe de alta, a petición del paciente o una vez finalizado el tratamiento." (art. 4).

Por otra parte, el Real Decreto 414/96, de 1 de marzo, por el que -de acuerdo con lo previsto en la Directiva del Consejo 93/42 CEE, de 14 de junio, relativa a productos sanitarios- se regulan los productos sanitarios, establece las condiciones que deben reunir los productos sanitarios "a medida", como son las prótesis dentales, y que se definen (art. 3) como aquellos productos sanitarios fabricados específicamente según la prescripción escrita de un facultativo especialista en la que se haga constar las características específicas de diseño y que se destine únicamente a un paciente determinado. Esta norma exige al fabricante de los productos a medida -y, por tanto, de las prótesis dentales- tener a disposición de las autoridades, durante 5 años, una relación de los productos fabricados y proporcionar una declaración de conformidad (art. 9). Dicha declaración comprenderá (Anexo VIII, apartado 2.1):

- a) Los datos que permitan identificar al producto en cuestión.
- b) La afirmación de que el producto se destina a ser utilizado exclusivamente por un paciente determinado, y el nombre de dicho paciente.
- c) El nombre del médico o de la persona autorizada que haya hecho la prescripción correspondiente y, en su caso, el nombre del centro sanitario.
- d) Las características específicas del producto indicadas en la prescripción médica correspondiente.

- e) La declaración de que el producto en cuestión se ajusta a los requisitos esenciales enunciados en el artículo 6 y Anexo I del presente Real Decreto y, en su caso, la indicación de los requisitos esenciales que no se hayan cumplido completamente, indicando los motivos.

Por tanto, de acuerdo con el conjunto de esta normativa, se deduce que las prótesis dentales deben ser entregadas por el protésico dental al odontólogo que las prescribió para su adaptación/colocación por éste al paciente a quien van destinadas.

2. En las circulares objeto de la denuncia los Colegios informaban a sus colegiados sobre una materia (el Real Decreto 414/96) que acababa de entrar en vigor y que regula los productos sanitarios, entre ellos, como "productos a medida", las prótesis dentales, para los que se requiere que se informe al fabricante el nombre del paciente. Los Colegios, en dichas circulares, asesoran a los odontólogos, en un tono ciertamente belicoso, sobre el alcance de la información a facilitar a los protésicos. Sin embargo, teniendo en cuenta que por imperativo legal toda prótesis debe ser prescrita por un dentista para un paciente determinado y que con posterioridad a su fabricación debe ser adaptada/colocada por el dentista prescriptor al paciente, es irrelevante, a efectos competitivos, que el protésico conozca o no el nombre del paciente y sus demás datos de filiación.

Así, las circulares citadas no constituyen decisiones o recomendaciones prohibidas por el art. 1 LDC porque, por una parte, no han tenido por objeto impedir, restringir o falsear la competencia -ya que la información que contienen en ningún caso trata de orientar sobre la política comercial a seguir por los dentistas, ni favorece un comportamiento paralelo entre ellos, ni limita la libertad de determinar de manera autónoma el comportamiento de los dentistas en cuanto al precio, servicios y prestaciones- y, por otra, no han producido el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia, ni pueden producir dicho efecto porque su contenido no afecta a la competencia entre los distintos operadores -se recomienda el cumplimiento de la normativa del sector y la exigencia legal de facilitar el nombre del paciente en la prescripción facultativa de la prótesis dental a efectos de identificación de la misma, y no el envío de datos a efectos de facturación ni a efectos fiscales que serían irrelevantes- Por otra parte, nada impide que los pacientes puedan solicitar factura en la que se detalle el coste de la prótesis separado de los demás servicios de su tratamiento, quedando así reconocido su derecho a conocer el coste de la misma.

3. Por todo lo expuesto -y, aunque el Tribunal estima que, en aras de la eficiencia y de que los pacientes pudiesen acceder a tratamientos dentales a menores precios, sería conveniente un cambio en la normativa tendente a permitir la libre elección del protésico por parte del paciente de tal forma que, aunque el odontólogo prescribiese y adaptase/colocase las prótesis al paciente, éste tuviese la opción de adquirirlas eligiendo libremente al fabricante de las mismas- procede desestimar el recurso y confirmar el Acuerdo del Servicio de 7 de julio de 2000 por el que se sobresee el expediente que tuvo su origen en la denuncia presentada por la ahora recurrente.

VISTOS los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Tribunal

HA RESUELTO

Único. Desestimar el recurso interpuesto por la Federación Española de Asociaciones de Protésicos Dentales contra el Acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia de 7 de julio de 2000 por el que se decretó el sobreseimiento del expediente 1922/98, el cual se confirma.

Comuníquese esta Resolución al Servicio de Defensa de la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que agota la vía administrativa y que contra ella sólo se puede interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses a contar de su notificación.