

Resolución (Expte. R 501/01 Mutualidades/Asisa)

Pleno

Excmos. Sres.:

Solana González, Presidente
Huerta Trolèz, Vicepresidente
Castañeda Boniche, Vocal
Pascual y Vicente, Vocal
Martínez Arévalo, Vocal
Franch Menéu, Vocal
Muriel Alonso, Vocal
del Cacho Frago, Vocal

En Madrid, a 10 de mayo de 2002

El Pleno del Tribunal de Defensa de la Competencia (el Tribunal, TDC), con la composición expresada al margen y siendo Ponente la Vocal Dña. M^a Jesús Muriel Alonso, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente r 501/01 (2250/01 del Servicio de Defensa de la Competencia, el Servicio, SDC), de recurso contra el Acuerdo del Ilmo. Sr. Secretario General de Política Económica y Defensa de la Competencia, de 14 de septiembre de 2001, por el que se archivó la denuncia formulada por el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares contra las mutualidades: Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) y Mutualidad General Judicial (MUGEJU), por supuestas prácticas prohibidas por los artículos 1 y 6 de la Ley de Defensa de la Competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. El 8 de febrero de 200, D. Pedro Riutord Sbert, en nombre y representación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de las islas Baleares formuló, ante el Servicio de Defensa de la Competencia, denuncia contra las mutualidades MUFACE, ISFAS y MUGEJU y contra la compañía aseguradora Asistencia Sanitaria Interprovincial S.A. (ASISA) por presunta infracción de los artículos 1 y 6 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia.

Los hechos que el denunciante exponía en su escrito de denuncia consistían en los siguientes:

“Que los médicos que figuran en las listas de ASISA habían recibido una circular de dicha entidad en la que les manifestaban que las diferentes mutualidades (ISFAS, MUFACE y MUGEJU) les obligaban a que la prestación de la salud bucal fuera asumida por todos los especialistas adscritos a ASISA, estableciendo, además, unos precios muy inferiores a los ordinarios. Según el denunciante esta práctica concertada entre las mutualidades, con el probable consentimiento de ASISA, supone un volumen muy elevado de prestaciones en las que se impone una reducción de precios establecidos por el mercado que oscila entre el 60% y el 90% según el tipo de tratamiento. Señala también la existencia por parte de ASISA de un abuso de posición de dominio, toda vez que si los médicos no aceptan las condiciones que les impone dicha entidad, que ostenta una cuota de mercado de un 71% en el mercado del seguro de asistencia sanitaria de las Islas Baleares, serán eliminados del cuadro médico con la consiguiente pérdida de ingresos por la reducción tanto directa como indirecta, del volumen de facturación”.

2. Con fecha 14 de septiembre de 2001, el Secretario General de Política Económica y Defensa de la Competencia, tras la práctica de varias diligencias para la averiguación de los hechos objeto de denuncia, dicta Acuerdo ordenando el archivo de las actuaciones al considerar que los hechos denunciados no infringen la LDC.

Concretamente, el Acuerdo señalaba que

“En virtud del Concierto que anualmente negocian las mutualidades MUFACE, ISFAS y MUGEJU para la prestación de asistencia sanitaria con las compañías de seguros interesadas, éstas se comprometen a cubrir la totalidad de las prestaciones en él establecidas, siendo esta obligación ineludible no sólo para ASISA sino para cualquier entidad de seguros que desee suscribir el Concierto. Por otra parte, las listas de facultativos de estas entidades se componen de especialistas que libremente se incorporan a estas listas asumiendo los deberes y obligaciones derivados de la relación laboral suscrita con la entidad de seguros.

Los Concierdos negociados entre las mutualidades y las entidades aseguradoras se encuadran dentro de los contratos normalmente negociados entre operadores y carecen de “aptitud” para afectar negativamente a la competencia, no teniendo, la conducta denunciada

ni por objeto afectar a la competencia, ni un efecto real o potencial sobre la misma, de manera que no existe infracción del artículo 1 de la LDC... Estamos ante una práctica procompetitiva que beneficia no sólo a las partes que lo contraen, ya que el hecho de pertenecer a ASISA permite a los odontólogos la captación de nuevos clientes, sino también produce beneficios a los propios asegurados y al mercado en general, dado que puede producirse una reducción de los precios de los servicios odontológicos, una mejora en la calidad y un fomento de la competencia... Por tanto, no puede admitirse que la existencia de un Concierto de voluntaria suscripción por parte de las entidades de seguros, en un mercado abierto a la competencia, constituya una imposición abusiva puesto que no existe la obligación de aceptar las condiciones en él establecidas más que para quien lo suscriba. Tampoco supone un abuso el hecho de que ASISA establezca unas tarifas por los servicios prestados por los odontólogos adheridos a su seguro, inferiores a los que suelen cobrar a clientes no asegurados, ya que las tarifas que los odontólogos pueden cobrar a sus clientes son libres y no se ha acreditado que alguno de ellos se haya visto forzado a participar en el cuadro de ASISA, siendo su adhesión voluntaria. En consecuencia, al no observarse indicios racionales de conductas prohibidas por la LDC, procede archivar la denuncia presentada por el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares.”

3. Con fecha 18 de octubre de 2001 el Colegio de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares interpone el presente recurso contra el expresado Acuerdo de archivo, alegando en fundamento del mismo, básicamente, los mismos hechos expuestos en sus escritos de denuncia. Recibido el recurso y cumplidos los trámites legales, el Tribunal dictó Providencia el 5 de noviembre de 2001, poniendo de manifiesto el expediente a los interesados para que formularan alegaciones, lo que hicieron en tiempo y forma tanto la parte recurrente como algunas de las denunciadas, en concreto, MUFACE y ASISA, en apoyo de sus respectivas pretensiones.
4. El Pleno del Tribunal deliberó y falló este recurso en su sesión del día 16 de abril de 2002.
5. Son interesados:

Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares.
MUFACE
ISFAS
MUGEJU
ASISA

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. El presente recurso, interpuesto por el Colegio de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares, tiene por objeto determinar si el Acuerdo del Secretario General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 14 de septiembre de 2001, por el que se archivó la denuncia formulada por aquél, es o no conforme a Derecho.

El recurrente argumenta la existencia de un acuerdo entre MUFACE, ISFAS y MUGEJU que incurre en la prohibición del artículo 1.1.a) de la LDC y un abuso de posición de dominio que incurre en la prohibición del art. 6.2.b) de dicha Ley, señalando que, pese a lo manifestado en el Acuerdo recurrido, la actuación de las tres mutualidades y de ASISA está sometida a las prohibiciones de la Ley de Defensa de la Competencia cuando actúan como operadores económicos en el mercado, a no ser que alguna norma legal les exonere expresamente de dicha aplicación.

En tal sentido, señala que es evidente que las tres Mutualidades citadas se han puesto de acuerdo para incluir, entre las obligaciones a asumir por las compañías aseguradoras que suscriben los conciertos con ellas, la prestación odontológica para los beneficiarios hasta los 14 años de edad, que hasta ahora no estaban cubiertas. Señala que la imposición a ASISA de la llamada “prestación de salud buco-dental” ha quedado acreditada en las actuaciones, así como que las condiciones de dicha prestación no son equitativas y que ASISA las repercute a los dentistas de sus cuadros, quienes se ven obligados a aceptar dichas prestaciones, así como los precios establecidos por ASISA

Por todo ello, solicita que se revoque el Acuerdo impugnado declarando el Tribunal la existencia de conductas que infringen los artículos 1 y 6 de la LDC.

Por contra, el Servicio y las denunciadas que han comparecido en este expediente se oponen a la estimación del recurso, considerando que los hechos denunciados no constituyen infracción alguna de la LDC.

2. La adecuada resolución del presente recurso exige comenzar señalando que la imputación de una infracción del artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia requiere que “el acuerdo” tenga por objeto o produzca o pueda producir el efecto de restringir o falsear la competencia, ya que, como ha señalado este Tribunal en reiteradas

ocasiones, no todo acto o práctica que pueda resultar incómodo para algunos operadores del mercado puede ser calificado, sin más, como anticompetitivo y, en consecuencia, ser sancionado como tal, sino sólo cuando verdaderamente atente contra la institución de la “competencia en el mercado”.

Pues bien, en el presente caso, puesto que la denuncia se refiere a una supuesta imposición obligatoria a todos los especialistas que figuran en la lista de facultativos Odontólogos y Estomatólogos de ASISA, como consecuencia de un acuerdo entre las tres mutualidades denunciadas, por el que deciden incluir entre las prestaciones sanitarias a sus beneficiarios la atención dental a los menores de 14 años, resulta necesario poner de relieve, de una parte, que no nos encontramos ante operadores económicos que sean realmente competidores entre sí, toda vez que la filiación o pertenencia a una mutualidad suele tener carácter obligatorio y, de otra parte, que las entidades de seguro médico (en el presente caso ASISA) suscriben voluntariamente los acuerdos de colaboración con las diferentes mutualidades.

Ha de tenerse presente que el hecho de que las tres Mutualidades decidan, incluso simultáneamente, incluir entre sus prestaciones sanitarias parte de la asistencia sanitaria para la salud bucal de los menores de 14 años (habida cuenta de que sólo se incluyen las revisiones periódicas, aplicación de flúor tópico y selladores oclusivos y obturaciones), exigiendo a las entidades de seguro, con las que suscriben el correspondiente concierto, la cobertura de dichas prestaciones, lejos de tener por objeto imponer limitaciones a la libre competencia responde al intento de conceder mayores beneficios a los destinatarios. Es más, dicha conducta ni siquiera tiene aptitud para producir un efecto real o potencial sobre la libre competencia pues, como destaca el Acuerdo impugnado, el hecho de que dicha asistencia sanitaria se introduzca entre las prestaciones de las que pueden disfrutar los beneficiarios debiéndolas prestar las entidades aseguradoras (ASISA) por medio, lógicamente, de los profesionales que incorporan sus listas, además de que no puede ser considerado diferente a otros servicios médicos asegurados, supone una manifestación del ejercicio de la profesión en régimen de libre competencia, toda vez que los odontólogos son absolutamente libres para participar en el cuadro médico de ASISA u otra entidad de seguros, sin que ninguno se haya visto obligado a adherirse a dicha compañía, debiéndose también destacar que dicha situación no impide que las tarifas que los odontólogos puedan cobrar a sus clientes particulares sean absolutamente libres, de manera que se puede afirmar, como destaca el Servicio, que estos acuerdos pueden resultar

beneficiosos para el mercado, al suponer una considerable reducción en los precios de, al menos, algunos de los servicios que los odontólogos han de prestar, incrementando también la calidad de los mismos al fomentar la competencia.

En definitiva, no puede compartirse la tesis del recurrente relativa a la existencia de una infracción del artículo 1 y del artículo 6 de la LDC pues, por una parte, falta el presupuesto que el primero de dichos preceptos exige, esto es, que “el acuerdo tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia” y, por otra, la inclusión de dichos servicios entre las prestaciones sanitarias de las mutualidades tampoco constituye imposición abusiva, toda vez que no existe la obligación de aceptar las condiciones establecidas por cada mutualidad nada más que para aquellas entidades de seguro que voluntariamente lo suscriban, sin que la conducta de ASISA relativa a prestar dichos servicios a través de los profesionales que voluntariamente pertenecen a su cuadro médico, fijando las tarifas que por dichos servicios les corresponden, constituya tampoco abuso alguno pues dichas conductas ni limitan, ni controlan o fijan los precios comerciales ni tienden a repartirse el mercado o a otro tipo de finalidad anticompetitiva.

3. Las anteriores consideraciones conducen, sin duda, a la procedencia de desestimar el presente recurso, confirmando el Acuerdo objeto del mismo, y ello sin necesidad de entrar en el análisis suscitado por el recurrente relativo a la cobertura legal o no de la actuación de las mutualidades denunciadas (art. 2 LDC), toda vez que la aplicación de dicho precepto requiere previamente la existencia de una conducta encuadrable en el art. 1 de la citada Ley lo que, por las razones expuestas, no ocurre en el caso ahora examinado.

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

RESUELVE

Único. Desestimar el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de las Islas Baleares contra el Acuerdo del Secretario General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 14 de septiembre de 2001 que confirmamos en todas sus partes.

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