

ACUERDO DE NO INCOACIÓN Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES

SAMAD/02/24

PROTÉSICOS DENTALES

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

Dª. Cani Fernández Vicién

Consejeros

Dª. Pilar Sánchez Núñez
D. Rafael Iturriaga Nieva
D. Pere Soler Campins
Dª. María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 18 de febrero de 2025

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado la siguiente resolución en el procedimiento de referencia tramitado por la Dirección General de Economía, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid (DGE), por presuntas prácticas anticompetitivas contrarias al artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

TABLA DE CONTENIDO

1. Antecedentes	3
2. Las partes	4
2.1. Denunciadas	4
2.1.1. COLEGIO OFICIAL DE ODONTÓLOGOS Y ESTOMATÓLOGOS DE LA PRIMERA REGIÓN	4
2.1.2. FUNDACIÓN DEL COLEGIO OFICIAL DE ODONTÓLOGOS Y ESTOMATÓLOGOS DE MADRID	4
2.1.3. SERVICIO MADRILEÑO DE SALUD.....	4
2.2. Denunciantes	5
2.2.1. CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE PROTÉSICOS DENTALES DE ESPAÑA	5
3. Marco normativo	5
4. Mercado	6
4.1. Mercado de producto	6
4.2. Mercado geográfico.....	7
5. Objeto de la Denuncia	7
6. Hechos	8
6.1. Aspectos generales del Convenio de colaboración de 16 de enero de 2024.....	8
7. FUNDAMENTOS DE DERECHO	11
7.1. Competencia para resolver.....	11
7.2. Objeto del acuerdo y propuesta del órgano instructor	12
7.3. Valoración de la Sala de Competencia	12
8. Resuelve	14

1. ANTECEDENTES

- (1) Con fecha 18 de julio de 2024, se recibió en la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid denuncia presentada por el Consejo General de Colegios de Protésicos Dentales de España, contra el Servicio Madrileño de Salud (SERMAS), Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región (COEM) y la Fundación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Madrid (FCOEM) por supuestas prácticas contrarias a la Ley 15/2007, de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia (LDC)¹.
- (2) Con fecha de 22 de julio de 2024, se realizó por parte de la DGE la propuesta de asignación de competencia del expediente arriba señalado, siendo aceptado lo propuesto por la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) a 29 de julio de 2024 y asignado el asunto a la Comunidad de Madrid.
- (3) Con fecha de 18 de septiembre de 2024, en el marco del trámite de información reservada, se remitió al SERMAS y al COEM requerimiento de información. La entrada de la respuesta del SERMAS tuvo lugar el 1 de octubre de 2024.
- (4) Por su parte, dado que el COEM no atendió en tiempo y forma el citado requerimiento de información reservada, se le reiteró la solicitud de información a 4 de noviembre de 2024, teniendo entrada su respuesta el 14 de noviembre de 2024.
- (5) Con fecha 19 de noviembre de 2024, se recibió por la DGE documentación complementaria a la denuncia del Consejo General de Colegios de Protésicos Dentales de España que fue incorporada a la ya obrante en el asunto.
- (6) El 22 de noviembre de 2024, la DGE, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 49.3 de la LDC y 27.1 RDC, dictó propuesta de no incoación de expediente sancionador y de archivo de las actuaciones, al considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC. Dicha propuesta de no incoación y archivo fue remitida junto al resto del expediente a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC el día 2 de diciembre de 2024².
- (7) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC ha deliberado y fallado el asunto en su reunión de 18 de febrero de 2025.

¹ Folios 1 a 46.

² Folios 200 a 222.

2. LAS PARTES

2.1. Denunciadas

2.1.1. COLEGIO OFICIAL DE ODONTÓLOGOS Y ESTOMATÓLOGOS DE LA PRIMERA REGIÓN

- (8) El Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región es una Corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que se rige por la Ley de Colegios Profesionales y por sus propios Estatutos. El ámbito territorial del Colegio comprende la Comunidad de Madrid y las provincias de Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. De acuerdo con el Convenio objeto de denuncia se indica que su actuación en cuanto al mismo se circunscribirá a la Comunidad de Madrid: "*El ámbito territorial del colegio comprende la Comunidad de Madrid y las provincias de Ávila, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. Aplicándose el presente Convenio al territorio de la Comunidad de Madrid*". Con CIF: Q2866015G, su domicilio social se encuentra en la calle Mauricio Legendre 38, 28046, Madrid³.

2.1.2. FUNDACIÓN DEL COLEGIO OFICIAL DE ODONTÓLOGOS Y ESTOMATÓLOGOS DE MADRID

- (9) La Fundación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Madrid, según se recoge en el Convenio denunciado, tiene su domicilio social en Madrid, se constituyó el 25 de abril de 2012, de acuerdo con la escritura de constitución otorgada ante notario y se encuentra inscrita en el Registro de Fundaciones de la Comunidad de Madrid al tomo CCXX, folio 3-29, hoja 683, inscripción 1. Por todo lo anterior su ámbito de actuación en cuanto a la conducta denunciada también sería el de la Comunidad de Madrid. Con CIF: G86476892 tiene el mismo domicilio social que el COEM⁴.

2.1.3. SERVICIO MADRILEÑO DE SALUD

- (10) El Servicio Madrileño de Salud, como Servicio de Salud de la Comunidad de Madrid, integra todos los recursos presupuestarios públicos destinados a la asistencia sanitaria en el territorio de la Comunidad de Madrid. Es un Ente de Derecho Público de los previstos en el artículo 6 de la Ley 9/1990, de 8 de

³ www.coem.org.es.

⁴ <https://www.axesor.es/>

noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines. Está adscrito a la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid y se encuentra en Paseo de la Castellana 280, 28046, Madrid⁵.

2.2. Denunciantes

2.2.1. CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS DE PROTÉSICOS DENTALES DE ESPAÑA

- (11) El denunciante es el Consejo General de Colegios de Protésicos Dentales de España. Se trata de una corporación de Derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines⁶, siendo el órgano coordinador y representativo, tanto en el ámbito nacional como internacional, de los Colegios Profesionales de Protésicos Dentales existentes en España.

3. MARCO NORMATIVO

- (12) El objeto principal de la denuncia es impugnar el posible carácter anticompetitivo del Convenio de colaboración de 16 de enero de 2024, entre el Servicio Madrileño de Salud, el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región y la Fundación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Madrid para la asistencia sanitaria en materia de salud bucodental a la población de 80 años y más en la Comunidad de Madrid, publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid Nº58, de fecha 8 de marzo de 2024, página 157⁷.
- (13) Las conductas denunciadas tienen que ver con las actividades de los odontólogos y los protésicos dentales. En concreto, las normas más relevantes a efectos de este expediente son:
- a. La Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre Odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental, cuyos artículos primero y segundo se refieren a las profesiones de odontólogo y protésico dental, respectivamente.
 - b. El Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, por el que se desarrolla lo previsto en la Ley 10/1986, que regula la Profesión de Odontólogo, Protésico e Higienista Dental,

⁵ <https://www.comunidad.madrid/transparencia>

⁶ Artículo 1 de la Ley 2/2001, de 26 de marzo, por la que se crea el Consejo General de Colegios de Protésicos Dentales y artículo 2.1 de los Estatutos Generales de los Colegios de Protésicos Dentales de España y de su Consejo General, aprobados por Real Decreto 381/2024, de 16 de abril, por el que se regulan los Estatutos Generales de los Colegios de Protésicos Dentales de España y de su Consejo General.

⁷ <https://www.bocm.es/boletin/bocm-20240308-58>

que define y concreta el ámbito de actuación de las profesiones de odontólogo⁸ y protésico dental⁹.

- c. El Real Decreto Legislativo 1/2015, de 24 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.

4. MERCADO

4.1. Mercado de producto

- (14) Siguiendo los precedentes nacionales¹⁰, la conducta tratada en este expediente comprende, por un lado, el mercado de servicios de odontología y, por otro, el mercado de los servicios de prótesis dentales.
- (15) La segmentación de estos dos mercados diferenciados es, además, coherente con la información aportada al órgano instructor en referencia al funcionamiento del mecanismo del Convenio y a la actividad misma de estos dos tipos de profesionales:

El COEM también ha indicado a esta DGE que el protésico dental no tiene una intervención directa en el desarrollo del objeto del Convenio, pudiendo tener una intervención indirecta, como fabricante de prótesis dentales, en caso de que resulte necesario para la realización del tratamiento, lo que no sucede en relación con la totalidad de prestaciones. El protésico dental no interviene directamente en tres de las cuatro prestaciones incluidas, la obturación simple, la obturación completa y la gran Reconstrucción, en cuyo desarrollo y prestación no es necesaria la utilización de una prótesis dental.

Por el contrario, en la rehabilitación mediante prótesis completas, según el COEM, sí resulta necesaria la actuación de un protésico dental para fabricar la prótesis. En este caso el protésico dental sí interviene en la prestación del servicio, pero de modo indirecto, en su condición de fabricante del producto y actuando bajo la prescripción del dentista.

Según señala el COEM, de manera análoga a los protésicos dentales en su materia, existen fabricantes de otros productos sanitarios/medicamentos que se pueden utilizar en los tratamientos, como los composites/amalgamas para las reconstrucciones o el fabricante de un bloque que posteriormente se talle en el CAD/CAM para la gran reconstrucción de un diente.

⁸ Artículo 1.

⁹ Artículos 5-8.

¹⁰ Resolución de la CNMC de 22 de enero de 2025 en el expte. S/0006/24 Consejo Colegios de Odontólogos y Estomatólogos 2; resolución de la CNMC de 17 de diciembre de 2015 en el expte. S/0299/10 Consejo Colegios Odontólogos y Estomatólogos.

[...]

Respecto de la elección del protésico dental, el Convenio no establece nada al respecto, pero según el COEM, en la información proporcionada por el Colegio a los colegiados se señala que es el libre mercado, en este caso, encarnado en el principio de libre elección de protésico el que debe respetarse en todo caso. Por eso, el COEM ha afirmado a esta DGE que no existe un “procedimiento de elección del protésico” sino que será cada paciente el que lo elija como estime oportuno.

- (16) A mayor abundamiento, la diferenciación entre los servicios de odontología y los servicios de protésicos dentales también es coherente con la legislación que regula ambas profesiones y sus incompatibilidades (en concreto, los arts. 1.3¹¹ y 2.1¹² de la Ley 10/1986 y el art. 4.1¹³ del Real Decreto Legislativo 1/2015) y con la jurisprudencia relevante alegada por el demandante¹⁴.

4.2. Mercado geográfico

- (17) De acuerdo con los mismos precedentes nacionales, dado que el Convenio se firmó con el Servicio Madrileño de Salud para la prestación de servicios bucodentales en el ámbito de la Comunidad de Madrid, hemos de considerar que este mercado es de ámbito regional y concierne al territorio de la Comunidad de Madrid.

5. OBJETO DE LA DENUNCIA

- (18) El denunciante presenta denuncia contra el Servicio Madrileño de Salud, el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región, y la Fundación del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de Madrid. La denuncia se centra en el Convenio de colaboración firmado el 16 de enero de

¹¹ “3. Los Odontólogos podrán prescribir los medicamentos, prótesis y productos sanitarios correspondientes al ámbito de su ejercicio profesional”.

¹² “1. 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”.

¹³ “1. Sin perjuicio de las incompatibilidades establecidas para el ejercicio de actividades públicas, el ejercicio clínico de la medicina, de la odontología, de la veterinaria, así como de otras profesiones sanitarias con facultad para prescribir o indicar la dispensación de los medicamentos, será incompatible con cualquier clase de intereses económicos directos derivados de la fabricación, elaboración, distribución, intermediación y comercialización de los medicamentos y productos sanitarios”.

¹⁴ STS de 8 de octubre de 2010, recurso 6397/2008; STS de 20 de julio de 2015, recurso 2633/2013; y STS de 18 de julio de 2022, recurso 3678/2020, la cual confirma la STSJ CyL de 15 de mayo de 2020, recurso 9/2020.

2024, destinado a la prestación de asistencia bucodental a personas de 80 años y más en la Comunidad de Madrid. Según el denunciante, este Convenio vulnera los derechos de los protésicos dentales, ya que excluye la posibilidad de que estos profesionales participen directamente en la prestación del servicio, favoreciendo a los odontólogos y creando una relación económica incompatible que afecta la libre competencia y el derecho de los pacientes a elegir.

- (19) En concreto, la denuncia indica que el Convenio impide la libre elección de protésico dental por parte del paciente, ya que, al no permitir a los protésicos dentales ser parte de este, el paciente no tiene acceso a un listado de profesionales a los que acudir para la fabricación de sus prótesis dentales y desconoce dicha posibilidad. Adicionalmente, al ser el odontólogo/estomatólogo el que recibe un pago de 600 euros por la prestación del tratamiento de prótesis dental completa, es este quien elegirá al protésico dental que más convenga a sus propios intereses, arrebatándole al paciente dicho derecho.
- (20) El denunciante indica que el Convenio propicia un monopolio de facto y se solicita la adopción de medidas cautelares para evitar el uso indebido de los fondos públicos en subvenciones destinadas a prótesis dentales, además de la realización de pruebas para verificar que los pacientes no han podido elegir libremente a sus protésicos dentales.

6. HECHOS

6.1. Aspectos generales del Convenio de colaboración de 16 de enero de 2024

- (21) El Convenio objeto de denuncia recoge, de modo resumido, el siguiente contenido¹⁵:
- (22) Tiene como objeto el establecimiento de las bases de colaboración entre las partes para la atención bucodental a la población adulta de 80 años y más, dentro del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, en lo que se refiere a la asistencia sanitaria en esta materia, facilitando la atención integral a esta población mediante la prestación de algunos tratamientos dentales (obturaciones y prótesis completas), que actualmente no están en disposición de prestar las Unidades de Salud Bucodental (USBD) del Servicio Madrileño de Salud (cláusula primera).
- (23) Tiene naturaleza administrativa, quedando sujeto a lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público. Así, el propio

¹⁵ Folios 32 a 42.

Convenio señala que, queda, por tanto, excluido del ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (cláusula decimotercera).

- (24) Su ámbito de aplicación es la población adulta de 80 años y más residente en la Comunidad de Madrid. La población total estimada es de 359.768 personas (cláusula segunda).
- (25) Su vigencia abarca desde la fecha de su firma hasta el 31 de diciembre de 2024 con independencia de que los tratamientos y su facturación se cierren el día 20 de diciembre de 2024 (cláusula decimoprimera). No obstante, a fin de poder dar cumplimiento total al Convenio, las derivaciones desde las USBD se harán hasta el día 15 de noviembre de 2024 y los tratamientos dentales y su facturación tendrán como fecha límite el 20 de diciembre de 2024 (cláusula séptima).
- (26) Los requisitos para la adhesión al Convenio por parte de los odontólogos y estomatólogos (cláusula quinta) y acceder a la prestación de los tratamientos previstos en aquél son:
- a) *Tener la titulación oficial y poder ejercer como odontólogo o estomatólogo de acuerdo con la normativa en vigor.*
 - b) *Estar colegiado en el COEM en el ámbito de la Comunidad de Madrid.*
 - c) *Realizar su ejercicio profesional en centros sanitarios de odontología autorizados por la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.*
 - d) *Asumir la evaluación necesaria, en su caso, de los tratamientos objeto del Convenio.*
 - e) *Carecer de antecedentes penales en relación con hechos cometidos en la práctica de la Odontología, a cuyo efecto se deberá aportar el correspondiente Certificado de Antecedentes Penales. El COEM se compromete a mantener un registro de actividades en el que se recoja el tratamiento, con la finalidad de acreditar la no concurrencia de condenas por delitos contra la libertad e indemnidad sexual por parte de su personal. Asimismo, siempre que sea requerido por el Servicio Madrileño de Salud, se facilitará un certificado por parte del COEM indicando que solicita y dispone de todos los certificados de delitos de naturaleza sexual de los colegiados que traten con pacientes menores de edad; así como, acceso a dicha información.*
 - f) *Carecer de antecedentes disciplinarios en el ámbito colegial.*
 - g) *Asumir específicamente el contenido del presente Convenio en lo que le pudiera afectar y, en particular, asumir personalmente la realización de cualquiera de los tratamientos a realizar, definidos en el Anexo II, y la responsabilidad que del desarrollo de los mismos se pudiera derivar.*
 - h) *Estar en posesión de una póliza de seguro de responsabilidad civil profesional.*
 - i) *Presentar la solicitud aprobada al efecto por el COEM en el plazo establecido.*

- j) *Cumplir todos los requisitos y recomendaciones legales para garantizar la máxima seguridad en la atención bucodental como consecuencia del COVID-19.*
- (27) Los tratamientos dentales objeto del Convenio, recogidos en el anexo II, se concretan en la siguiente tabla:

TRATAMIENTOS INCLUIDOS	TARIFAS (Euros)
Prótesis completa. Arcada superior y/o arcada inferior	600
Obturación simple	45
Obturación completa	45
Gran Reconstrucción	45

- (28) Las patologías cubiertas por los tratamientos dentales del Anexo II (anexo V). Siempre y cuando no puedan ser prestadas por el odontólogo o estomatólogo de la USBD son:
- Edentulismo total en cada arcada dentaria, bien en una sola o en ambas arcadas que se tratan con prótesis dental completa.
 - Lesiones de caries en molares susceptibles de tratamiento reparador mediante obturación.
- (29) Las obligaciones del COEM, de la Fundación del COEM, y del SERMAS (cláusula séptima). Entre otras:
- a. Por parte del COEM: “(...) 1. Comunicar a todos sus colegiados la existencia del presente Convenio, a fin de que puedan solicitar su adhesión al mismo. (...) 4. Exigir a los odontólogos adheridos al presente Convenio la obligación de iniciar la prestación de la asistencia sanitaria a los pacientes en un plazo no superior a diez días desde la fecha de solicitud del tratamiento por parte del usuario al odontólogo adherido (...).”.
- (30) El período de garantía de los tratamientos efectuados es de 6 meses (cláusula tercera).
- (31) La tarifa por tratamiento incluye el coste de las pruebas complementarias en cada caso (cláusula tercera).
- (32) El odontólogo/estomatólogo de la USBD del SERMAS deriva al paciente, pero éste elige libremente al odontólogo/estomatólogo adherido al Convenio.
- (33) El COEM proporciona la relación completa de profesionales adscritos al Convenio al SERMAS, posteriormente se envía a los pacientes derivados.

- (34) El COEM velará para que los colegiados adheridos al Convenio faciliten la prestación de los servicios en horario de mañana y tarde de lunes a viernes.
- (35) La ampliación de prestaciones incluidas en el Convenio o discrepancias en el diagnóstico: Si se advierten por el odontólogo o estomatólogo adherido lo comunica con informe justificativo al profesional de la USBD que derivó en origen. Si la prestación no está incluida en el Convenio se informa al paciente (casos de derivación inversa previstos en el anexo IV).
- (36) Los encargados del tratamiento son COEM y la Fundación, a efectos del tratamiento y circulación de datos (anexo I-B).
- (37) El responsable del tratamiento son Servicio Madrileño de Salud, a efectos del tratamiento y circulación de datos (anexo I-B).
- (38) Para la ejecución, seguimiento e interpretación del Convenio se constituirá una comisión mixta de seguimiento que se reunirá, al menos, mensualmente (cláusula novena).
- (39) Tras la prestación de los servicios, los odontólogos adheridos al Convenio recibirán directamente de la Fundación las cantidades especificadas en el Anexo II de acuerdo con las prestaciones realizadas y el número de procesos de cada una (cláusula séptima, b), 2).

7. FUNDAMENTOS DE DERECHO

7.1. Competencia para resolver

- (40) Mediante Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, la DGE ha asumido las competencias en materia de defensa de la competencia en el ámbito de la Comunidad de Madrid.
- (41) En función de lo dispuesto anteriormente y de lo recogido en los artículos 5.1.c) y 20.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC y de la disposición transitoria única de la Ley 1/2002, las funciones de instrucción en materia de defensa de la competencia en el presente expediente han sido responsabilidad de la DGE, mientras que la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

7.2. Objeto del acuerdo y propuesta del órgano instructor

- (42) Esta Sala debe valorar si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 49.3 de la LDC, esto es, la ausencia de indicios de infracción, para, tal y como propone la DGE, acordar la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones realizadas hasta el momento.
- (43) A este respecto, el 2 de diciembre de 2024, la DGE remitió una propuesta al Consejo de la CNMC con el siguiente tenor literal:

“En virtud de lo anterior, de acuerdo con lo previsto en el artículo 49.3 de la LDC y 27.1 del RDC, se propone la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de la denuncia contra el COEM, la FCOEM y el SERMAS, por considerar, a la vista de lo investigado, que no hay indicios de infracción del artículo 1 de la LDC”.

7.3. Valoración de la Sala de Competencia

- (44) La propuesta de archivo de la DGE se basa en un examen de los requisitos necesarios para que los odontólogos/estomatólogos se adhieran al Convenio controvertido reproducidos en el apartado (26) de la presente Resolución. En concreto, el órgano instructor analiza los requisitos b), c) y h) e incluye algunas consideraciones acerca de las actuaciones de los odontólogos/estomatólogos y del protésico dental en el Convenio para concluir que no hay indicios suficientes para declarar la existencia de una infracción del Derecho de la Competencia.
- (45) Este Consejo se muestra conforme con la propuesta de archivo de la DGE, aunque de acuerdo con razones ligeramente diferentes a las esgrimidas por el órgano instructor.
- (46) En primer lugar, hay que poner de manifiesto la diferencia contenida en las definiciones del mercado de producto sostenida por la DGE y la apreciada por esta Sala.
- (47) Mientras que la DGE considera que la práctica afecta al mercado de “servicios profesionales prestados en el ámbito de la salud bucodental dirigida a la población de 80 años y más”, sin citar ningún precedente que ampare dicha definición, este Consejo se ha apoyado en su práctica decisional más reciente para definir dos mercados relevantes separados, el mercado de servicios de odontología y el mercado de servicios de prótesis dentales.
- (48) Dicha división es también coherente con la normativa reguladora de las profesiones de odontólogo/estomatólogo y protésico dental, que establece que los odontólogos/estomatólogos tendrán la capacidad de “prescribir los medicamentos, prótesis y productos sanitarios correspondientes al ámbito de su

*ejercicio profesional*¹⁶, mientras que los protésicos dentales serán los responsables del “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”¹⁷.

- (49) Así, y de acuerdo con el principio de independencia proclamado en el art. 4.1 Real Decreto Legislativo 1/2015 entre las profesiones con capacidad para prescribir y las funciones relacionadas con la “fabricación, elaboración, distribución, intermediación y comercialización”, se observa que la propia legislación establece una división funcional entre ambos tipos de profesionales, de forma que resulta contrario a la ley que un odontólogo diseñe, prepare, elabore, fabrique y repare prótesis dentales conforme a indicaciones y prescripciones propias o de otro profesional similar, así como que un protésico dental recete a un paciente qué tipo de tratamiento seguir o se dé a sí mismo o a otro compañero pautas acerca de cómo fabricar la prótesis dental a utilizar.
- (50) Habiendo establecido esta división funcional, procede ahora analizar la vulneración alegada por la actora y su presunto impacto negativo sobre la competencia.
- (51) En su denuncia, el Colegio General de Protésicos Dentales de España argumenta que el Convenio impide la libre elección de protésico dental por parte del paciente, ya que, al no permitir a los protésicos dentales ser parte de este, el paciente no tiene acceso a un listado de profesionales a los que acudir para la fabricación de sus prótesis dentales y desconoce dicha posibilidad. Adicionalmente, al ser el odontólogo/estomatólogo el que recibe un pago de 600 euros por la prestación del tratamiento de prótesis dental completa, es este quien elegirá al protésico dental que más convenga a sus propios intereses, arrebatándole al paciente dicho derecho.
- (52) Pues bien, en atención a la información recabada por el órgano instructor y a la legislación ya mencionada, hemos de considerar que el Convenio denunciado no contiene indicios de ninguna restricción a la competencia que pudiera ser considerada contraria al art. 1 LDC.
- (53) En tanto en cuanto las funciones de los odontólogos/estomatólogos y las de los protésicos dentales están tan claramente delimitadas y diferenciadas en la ley, estableciéndose una división e incluso una incompatibilidad entre ellas, debemos observar que el objeto del Convenio hace que solo puedan adherirse a él el primer tipo de profesionales.

¹⁶ Art. 1.3 Ley 10/1986.

¹⁷ Art. 2.1 Ley 10/1986.

- (54) Hemos de recordar, además, que la ley requiere, para la fabricación de una prótesis dental por parte de un protésico dental, las indicaciones de un odontólogo/estomatólogo, por lo que la intervención previa de estos en el proceso se torna indispensable.
- (55) Adicionalmente, el Convenio no establece ningún tipo de requisito, procedimiento o limitación a la elección del protésico dental por parte del paciente, pudiendo este último elegirlo como lo estime oportuno. De hecho, la propuesta de la DGE recoge que el COEM señala a sus propios colegiados que debe respetarse en todo momento el libre mercado, encarnado en este caso en el principio de libre elección de protésico, e incluso menciona en su página web que *“En caso de que el tratamiento implique la colocación de prótesis dentales, el paciente tiene el derecho a la libre elección de protésico dental”*.
- (56) Por último, también ha de observarse que el Convenio se refiere a cuatro tipos de tratamiento, no solamente a la utilización de protésicos dentales. Por ello, han de ser los odontólogos/estomatólogos los que realicen el diagnóstico previo y juzguen, en función de las necesidades del paciente y de forma no sesgada, cuál es el mejor tratamiento, sin que estas funciones puedan ser desempeñadas por un protésico dental por imperativo legal.
- (57) Por todo ello, esta Sala no aprecia indicios de infracción en el hecho de que el Convenio impida a los protésicos dentales acceder a este.
- (58) En cuanto a las alegaciones relativas a que el hecho de que el odontólogo/estomatólogo sea quien recibe directamente el dinero por el tratamiento de prótesis dental es contrario a las garantías de independencia proclamadas en el art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 1/2015, esta Sala considera que es una cuestión cuya resolución no compete a este organismo por la vía de Defensa de la Competencia.
- (59) Por todo lo anterior, la Sala de Competencia no aprecia indicios de una infracción del art. 1 LDC en la conducta denunciada y, por lo tanto

8. RESUELVE

Único. La no incoación de un procedimiento sancionador, así como el archivo de las actuaciones seguidas en el expediente SAMAD/02/24 PROTÉSICOS DENTALES, al no apreciar indicios de infracción.

Comuníquese esta resolución a la Dirección General de Economía de la Comunidad de Madrid 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 el día siguiente al de su notificación.

Certifica en Madrid, a la fecha de la firma digital

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

