



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y EMPRESA
Pº CASTELLANA, 162-PI.13-d.23
28071-MADRID

OBSERVACIÓN EN RELACIÓN CON LA RECLAMACIÓN PLANTEADA EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (EXPEDIENTE 26/18030) EN RELACIÓN AL ACUERDO DE ADOPCIÓN DE MEDIDA CAUTELAR DICTADO POR LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN EN SALAMANCA DECLARANDO LA SUSPENSIÓN CAUTELAR DE ACTIVIDAD DE (...)

1.- ANTECEDENTES

Con fecha 7 de noviembre de 2018 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (en adelante, la SECUM) escrito de la persona que representa a la entidad (...), relativo al Acuerdo (en adelante, el Acuerdo) de adopción de medida cautelar dictado por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca por el cual se ordena “*con carácter cautelar y de forma temporal por razón de salud pública, la suspensión de la actividad de prevención de la salud laboral, de reconocimientos médicos de carácter laboral, medicina del trabajo, desarrollada por la (...) en Salamanca*”. Dicha reclamación se presenta en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM, en lo sucesivo).

El 8 de noviembre de 2018 la SECUM ha dado traslado a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía de la solicitud y de toda la información que obra en el expediente, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y a fin de que formule las observaciones previstas en el artículo 26 de la LGUM.

El objeto de la presente reclamación no es otro que el Acuerdo, notificado con fecha 24 de octubre de 2018 a la (...), por el cual se ordena la suspensión cautelar y temporal de la actividad de la mencionada empresa, en atención a las circunstancias que a continuación se detallan.

Según se expresa en el Antecedente de Hecho Primero del Acuerdo, se inició expediente administrativo sancionador nº 05-37079/18 (10/07/2018) contra la entidad (...), tras levantarse Acta de Inspección nº. Z-0066141 (29/06/2018) por parte de los Servicios Oficiales de Salud Pública del Servicio Territorial de Sanidad. Con fecha 24 de agosto de 2018 se comunicó a (...), tras concluir el procedimiento sancionador la imposición de una multa de 450€, reducida en un 40% por aplicación del artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por la comisión de una infracción administrativa de carácter leve (Ley 8/2010, de 30 de agosto, de Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León), por la realización de una actividad sanitaria de revisión de



salud de trabajadores por personal sanitario médico diferente al personal médico sanitario especialista en Medicina del Trabajo a quien le compete la práctica y revisión de tales actuaciones, así como la falta de exhibición de la guía de información del usuario.

Tal como se expresa en el Antecedente de Hecho Segundo, con fecha 5 de octubre de 2018, es levantada nueva Acta de Inspección n.º. Z-0520557 por los Servicios Oficiales de Salud Pública del Servicio Territorial de Sanidad de Salamanca, a fin de comprobar si la entidad objeto de inspección había subsanado el requisito relativo a que el médico especialista en medicina del trabajo no se encontraba presente en los reconocimientos laborales de la empresa. Se comprueba durante esta segunda inspección que los reconocimientos son efectuados por médico general, sin la especialidad en Medicina del trabajo, no estando presente ningún otro médico. Ello ocasiona que la inspección actuante declarara el cese de la actividad de control de Salud Laboral realizada por (...), precisamente por ese motivo de no encontrarse presente de forma continua el médico especialista en medicina del trabajo para llevar a cabo el ejercicio de tal actividad de control de salud laboral.

Según lo expresado en el Acuerdo, la decisión adoptada se mantendrá *“mientras no se garanticen las condiciones sanitarias necesarias para el desarrollo de dicha actividad (medicina del trabajo) en las condiciones exigidas por la normativa vigente en la materia”*. Asimismo, se advierte a (...) que si no se atiende a lo exigido *“podría revocarse la autorización sanitaria del Centro para el desarrollo de dicha actividad en materia de medicina del trabajo”*, informándose de que tal Acuerdo no tiene carácter de sanción y de que el mismo es susceptible de recurso de alzada.

Según la reclamante, el requisito exigido en el Acuerdo, relativo a la presencia y práctica de los reconocimientos médicos por el médico del trabajo es contrario a la normativa vigente. Se señala en el escrito de reclamación, que la Administración Pública actuante sustenta dicho requisito en el artículo 4 del Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, y en el artículo 3 de la Orden SAN/1283/2006, de 28 de julio. A pesar de ello, la reclamante manifiesta que *“la normativa nacional y autonómica permite expresamente que participen en la actividad sanitaria del servicio de prevención, además de los médicos del trabajo (o diplomados en medicina de empresa): 1) enfermeros especialistas en enfermería del trabajo o diplomados en enfermería de empresa, y 2) otros profesionales sanitarios (médicos o enfermeros especialistas) en función de su especialidad o disciplina y de los riesgos a vigilar”*.

La reclamante sostiene que la exigencia de una dirección técnica por un médico del trabajo no implica necesariamente que dicho profesional deba estar presente mientras los profesionales del servicio sanitario realizan su trabajo, ni que tal médico del trabajo deba realizar personalmente todas las pruebas de que consta el reconocimiento médico. Tal y como expresa (...) en el escrito presentado, *“la capacitación de un médico especialista en su especialidad o disciplina no puede subordinarse a la presencia y práctica del reconocimiento por un médico del trabajo”*.

Entiende la reclamante que no se cumplen los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM en el Acuerdo adoptado. Con respecto al principio de necesidad, se argumenta que el Acuerdo impugnado se fundamenta en la existencia de un “riesgo sanitario” para la salud pública por el hecho de no estar presente un especialista en medicina del trabajo durante las revisiones de salud en el trabajo, pero no se motiva el porqué se origina dicho riesgo. En cuanto al principio de proporcionalidad, se considera que la medida es desproporcionada, ya



que *“incluso si se considerase por la autoridad competente que la realización de pruebas médicas, en el ámbito de los reconocimientos médicos, por profesionales competentes distintos de los médicos del trabajo pone en riesgo la salud pública, sería posible concebir medios menos restrictivos”*.

Además, en el escrito de reclamación se alega que de seguirse la línea interpretativa marcada por la autoridad competente, el mercado se vería afectado debido a la escasez de médicos del trabajo en España, lo cual *“obligaría a los SPA que no encuentren médicos del trabajo a cesar su actividad como SPA, lo que llevaría a concentrar la actividad económica en unos pocos SPA y, probablemente, a que los servicios de vigilancia de la salud no pudieran prestarse a todos los trabajadores”*.

En consecuencia, se considera que el referido Acuerdo vulneraría los derechos o intereses legítimos de la reclamante, *“al ser incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación”*.

2.- MARCO JURÍDICO

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) ¹.
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales (RSP) ².
- Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (LGS) ³.
- Ley 8/2010, de 30 de agosto, sobre Ordenación del Sistema de Salud de Castilla y León (Ley 8/2010) ⁴.
- Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria en Castilla y León (Ley 10/2010) ⁵.
- Real Decreto 1277/2003 de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre la autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios (RD 1277/03) ⁶.
- Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención (RD 843/11) ⁷.
- Orden SAN/1283/2006, de 28 de julio, por la que se aprueban los requisitos técnicos y condiciones mínimas exigibles a las unidades de medicina del trabajo de los servicios de

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-24292>

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-1853>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-10499>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-14848-consolidado.pdf>

⁵ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-17980

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-19572>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11428>



prevención de riesgos laborales de la Comunidad de Castilla y León (Orden SAN/1283/2006)⁸.

De acuerdo con lo expresado en el artículo 4.1º de la LPRL, “*se entenderá por «prevención» el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo*”. Así, la prevención de riesgos laborales es obligatoria para todas las empresas (artículo 3 LPRL, salvo para las indicadas en el presente artículo). Por otro lado, “*todos los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo*” (artículo 14 LPRL).

Según el artículo 30.1 LPRL, la actividad de prevención puede llevarse a cabo por el empresario directamente, por trabajadores de la propia empresa, por un servicio de prevención constituido por la propia empresa o por un servicio de prevención ajeno. Dichos Servicios de Prevención Ajenos se regulan en el artículo 31 de la LPRL, en el que se exige una doble autorización para el ejercicio de servicios sanitarios (uno de la autoridad laboral y otra de la autoridad sanitaria). Efectivamente, este artículo en su apartado 5 dispone que “*para poder actuar como servicios de prevención, las entidades especializadas deberán ser objeto de una acreditación por la autoridad laboral, que será única y con validez en todo el territorio español, mediante la comprobación de que reúnen los requisitos que se establezcan reglamentariamente y previa aprobación de la autoridad sanitaria en cuanto a los aspectos de carácter sanitario*” (artículo 17.2 RSP).

En cuanto al personal necesario para llevar a cabo de forma adecuada los servicios de prevención, el artículo 22.6 LPRL indica que “*las medidas de vigilancia y control de la salud de los trabajadores se llevarán a cabo por personal sanitario con competencia técnica, formación y capacidad acreditada*”.

En esa misma línea y más concretamente, de acuerdo con el artículo 18.2.a) RSP, entre los requisitos para poder constituir un SPA se encuentra el “*contar con las especialidades o disciplinas preventivas de medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada*”, especificándose en el apartado b del mencionado artículo 18 RSP lo siguiente:

“Disponer como mínimo de un técnico que cuente con la cualificación necesaria para el desempeño de las funciones de nivel superior, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI, por cada una de las especialidades o disciplinas preventivas señaladas en el párrafo anterior, salvo en el caso de la especialidad de medicina del trabajo que exigirá contar, al menos, con un médico especialista en medicina del trabajo o diplomado en Medicina de Empresa y un ATS/DUE de empresa...”.

Dicho precepto se complementa con lo expresado en el artículo 37.3.a) *in fine*, que dispone:

“...Los servicios de prevención que desarrollen funciones de vigilancia y control de la salud de los trabajadores deberán contar con un médico especialista en Medicina del Trabajo o diplomado en Medicina de Empresa y un ATS/DUE de empresa, sin perjuicio de la participación de otros profesionales sanitarios con competencia técnica, formación y capacidad acreditada”.

⁸ <https://www.saludcastillayleon.es/institucion/es/recopilacion-normativa/salud-publica/salud-laboral/orden-san-1283-2006-28-julio-aprueban-requisitos-tecnicos-c>



Por su parte, el artículo 1.3 del Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, establece que “*se entenderá por Servicio sanitario de los servicios de prevención de riesgos laborales la Unidad preventivo-asistencial que bajo responsabilidad de un especialista en Medicina del trabajo o diplomado en Medicina de Empresa, desarrolla las funciones de vigilancia de la salud de los trabajadores reguladas en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su normativa de desarrollo*”.

Con respecto al personal necesario para llevar a cabo las actividades de prevención necesarias, el mismo RD 843/2011 recoge, en su artículo 1.3, que el Servicio sanitario de los servicios de prevención debe estar “*bajo responsabilidad de un especialista en Medicina del Trabajo o diplomado en Medicina de Empresa*”. El artículo 4.1 RD 843/2011 determina que “*el servicio sanitario del servicio de prevención debe contar con un director técnico, con el título de especialista en medicina del trabajo*”. El artículo 4.2 RD 843/2011, por su parte, corrobora la posible existencia de otros especialistas en los servicios de prevención al indicar:

“El personal sanitario debe contar con la cualificación necesaria para el desempeño de sus competencias profesionales: los médicos deberán ser especialistas en medicina del trabajo o diplomados en medicina de empresa. Los enfermeros deberán ser especialistas en enfermería del trabajo o diplomados en enfermería de empresa. Podrán participar en el servicio sanitario otros médicos o enfermeros especialistas en posesión del título oficial, en función de la capacitación asociada a sus especialidad o disciplina, cuyo tiempo de trabajo contará a efectos de dotación de recursos de los servicios sanitarios del servicio de prevención”.

En cuanto a la plantilla mínima el RD 843/2011 establece:

“Artículo 4...

...3. El número de profesionales sanitarios y su horario será adecuado a la población a vigilar, a los riesgos existentes y a las funciones que vayan a desarrollar. Se considera una Unidad Básica Sanitaria (UBS) la constituida por un médico del trabajo o de empresa y una enfermero de empresa o del trabajo, a jornada completa. La dotación mínima de profesionales sanitarios será la siguiente:

a) Hasta dos mil trabajadores, una UBS.

b) A partir de dos mil trabajadores, se tendrá en cuenta la mayor eficacia del trabajo en equipo, para lo que se utilizará el criterio horas/trabajador/año para dimensionar el área sanitaria de los servicios de prevención tomando como referencia la progresión que se adjunta en el Anexo I...

...d) La distribución del tiempo de trabajo del personal médico y de enfermería, teniendo presente las competencias profesionales de uno, podrá diferir en mayor o menor medida según la carga de trabajo y las peculiaridades de cada servicio sanitario y de los centros de trabajo y trabajadores a su cargo, respetando en su conjunto el tiempo establecido...



...5. Todo servicio de prevención deberá mantener las condiciones de acreditación con las que se autorizó la realización de la actividad sanitaria... Los servicios de prevención ajenos cumplirán la obligación de notificar dichas variaciones conforme a lo previsto en los artículos 26.1^º y 28.2.b) del Reglamento de Servicios de Prevención...

De igual índole es la regulación que se establece en el Anexo I Oferta Asistencial del Real Decreto 1277/2033, de 10 de octubre, así como en la orden SAN/1283/2006, de 28 de julio, en cuanto a los recursos humanos que debe existir en un servicio de prevención. Así, el artículo 3 consigna lo siguiente:

“ 1.Los profesionales sanitarios que formen parte de los servicios de prevención dedicarán su actividad en los mismos a las funciones descritas en el artículo 31.3 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en los Capítulos VI y VII del Reglamento de los Servicios de Prevención...

2. El personal debe contar con la cualificación necesaria para el desempeño de sus funciones: los médicos deberán ser especialistas en Medicina del trabajo o facultativos con diploma de Médico de empresa. Los enfermeros deberán ser diplomados en Enfermería de empresa.

También podrán participar en el servicio de prevención otros profesionales sanitarios en función de su especialidad o disciplina y de los riesgos a vigilar...

3. El servicio de prevención deberá mantener el número de profesionales sanitarios de plantilla con la que se autorizó la realización de la actividad de Medicina del Trabajo, debiendo notificarse a la autoridad sanitaria cualquier modificación en la plantilla de personal sanitario, así como el número de empresas y trabajadores a los que realice la vigilancia de la salud...

...5. El número de profesionales sanitarios y su horario será adecuado a la población a vigilar, a los riesgos existentes y a las funciones que vayan a desarrollar...

...se considera Unidad Básica Sanitaria (UBS) la constituida por un médico del trabajo o de empresa y un enfermero de empresa, a jornada completa, siendo la asignación de recursos la siguiente:

Con carácter general, hasta mil trabajadores, una UBS. En función de las características... la autoridad sanitaria podrá adaptar esta UBS...

Para constituir un servicio de prevención ajeno, siempre y cuando no se supere la previsión de mil trabajadores,... podrán aceptarse horarios de dedicación inferiores a la jornada completa, en función del número de trabajadores y de los riesgos de las empresas.”

^º Artículo 26.1 RSP: “Las entidades especializadas deberán mantener, en todo momento, los requisitos necesarios para actuar como servicios de prevención establecidos en este real decreto y en sus disposiciones de desarrollo.

A fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación, las entidades especializadas deberán comunicar a la autoridad laboral competente cualquier variación que pudiera afectar a dichos requisitos de funcionamiento a través de los correspondientes registros en un plazo máximo de diez días”.



Tras el estudio de la legislación analizada y en atención a la posibilidad de suspender la actividad de la entidad reclamante, tal suspensión y sus condiciones son establecida en el artículo 69 de la Ley 8/2010, de 30 de agosto, donde se habilita a la autoridad sanitaria para:

“1...c). Adoptar las medidas especiales que se estimen pertinentes, tales como... suspensión del ejercicio de actividades,... siempre que haya indicios suficientes de un riesgo inminente y extraordinario o una repercusión excepcional o negativa para la salud”.

2. La duración de las medidas especiales deberá fijarse en cada caso, pudiendo ser prorrogadas de forma motivada. En ningún caso, la duración de las medidas excederá de lo que exija la situación de riesgo o daño que las justificó

3. Las medidas especiales no tendrán carácter de sanción y su adopción será independiente del ejercicio de la potestad sancionadora”.

En el mismo sentido se expresa la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria en Castilla y León, en sus artículos 45 y 49.

3. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

A este respecto, el artículo 2 de la LGUM determina el ámbito de aplicación de esta Ley, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado y, en consecuencia, a todos los actos y disposiciones de las diferentes Administraciones Públicas que afecten al acceso y ejercicio de las mencionadas actividades económicas. En particular, dice que:

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional”.

La prestación de servicios sanitarios por los servicios de prevención de riesgos laborales ajenos, constituye una actividad económica, de conformidad con el apartado b) del anexo de la LGUM. Hay varios casos en los que la SCUM ha realizado una valoración sobre este sector¹⁰

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios)”.

¹⁰ [28.48 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Servicios prevención ajenos](#)
[28.06 ACTIVIDADES PROFESIONALES - Servicios de prevención ajenos](#)



Tras la entrada en vigor de la Ley de Garantía de Unidad de Mercado, todas las Administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos.

El artículo 9.1 LGUM, bajo el título “Garantía de las libertades de los operadores económicos”, preceptúa:

“Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia”.

En particular, señala el apartado 2 de este precepto, que se garantizarán el cumplimiento de tales principios en las siguientes disposiciones y actos:

“a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.

d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.

e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.

f) Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.”

En el caso sometido a análisis la persona representante de la entidad (...) realiza la presente reclamación ante la notificación de Acuerdo de Adopción de Medida Cautelar dictado por el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Salamanca, por el que se ordena “*con carácter cautelar y de forma temporal por razón de salud pública, la suspensión de la actividad de prevención de la salud laboral, de reconocimientos médicos de carácter laboral, medicina del trabajo, desarrollada por (...) en Salamanca, mientras no se garanticen las condiciones sanitarias necesarias para el desarrollo de dicha actividad (medicina del trabajo) en las condiciones exigidas por la normativa vigente en la materia, cual es la presencia y practica de tal actividad por el profesional médico especiales en Medicina del Trabajo en plantilla del Centro”.*



La LGUM regula la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad en el artículo 5:

“1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.”

El Acuerdo de Suspensión de la actividad dictado por Delegación Territorial de Salamanca objeto de reclamación se basa en la no presencia continuada del médico especialista en medicina del trabajo en el desarrollo de la actividad de reconocimientos médicos en el ámbito laboral.

Según la normativa de aplicación los servicios de prevención ajenos deben disponer de personal médico especializado en medicina del trabajo. En concreto, se determina que el servicio de prevención contará con la dirección técnica del médico especializado en medicina del trabajo y que dicho servicio actuará bajo su responsabilidad. Asimismo, las unidades básicas sanitarias están constituidas por un médico del trabajo o de empresa y un enfermero de empresa, a jornada completa, si bien el número de profesionales sanitarios y su horario será el adecuado a las características de la población trabajadora a vigilar y a los riesgos existentes. Adicionalmente, podrán participar en el servicio sanitario otros profesionales sanitarios especialistas en otras disciplinas que actuarían bajo la dirección técnica del médico especializado en medicina del trabajo.

Partiendo de dicha premisa, la decisión de la Delegación Territorial de Salamanca de suspender la actividad a la empresa deberá tener en cuenta los principios establecidos en la LGUM y, en especial, con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5. En este sentido, habrá de justificarse en qué medida los profesionales sanitarios de medicina general que no poseen la especialidad de medicina del trabajo, así como aquellos otros profesionales sanitarios de otras especialidades estarían poniendo en riesgo la salud pública a la hora de practicar las revisiones médicas para que la autoridad competente considere inevitable la medida de suspensión de la actividad a la empresa (...). En este sentido, tendría que motivarse adecuadamente la existencia de riesgo para la salud pública considerando la capacitación de los profesionales sanitarios que realizan estos reconocimientos médicos y no en atención a la presencia continuada de un profesional con una titulación concreta, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos que en esta materia el SPA deba de disponer. En cualquier caso, habría de poder dejarse un cierto margen en la organización y libertad de funcionamiento del servicio de prevención en el ejercicio de su actividad empresarial, en la medida en que los horarios de trabajo pueden ser adaptados a las necesidades de cada unidad básica sanitaria en función de la población a la que atiende y los riesgos existentes.



Asimismo, tendría que valorarse si dicha actuación es proporcionada o no, en el sentido de contemplar otro tipo de medidas que, salvaguardando el interés general perseguido, resulten menos gravosas o restrictivas para el ejercicio de la actividad de la citada empresa, como pudiera ser la existencia o exigencia de un protocolo de trabajo que garantice el seguimiento de las indicaciones que la dirección técnica considere, así como la supervisión de los servicios, análisis, historiales, etc., por parte de dicha dirección técnica del servicio de prevención que permita que en todo caso el cumplimiento y la supervisión de los reconocimientos médicos practicados.

Finalmente, y en atención a la existencia de reservas de actividad en este sector, pudiera ser de interés que, en el marco de la correspondiente conferencia sectorial, y en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, se efectúe una evaluación de los requisitos para el desarrollo de esta actividad, en especial el relativo a la obligatoriedad de que la dirección de estos SPA sea llevada a cabo por parte de profesionales de medicina especializados en medicina del trabajo, excluyendo a otros profesionales que pudieran estar perfectamente capacitados para asumir esas responsabilidades, y así evitar el establecimiento de este tipo de requisitos de cualificación profesional.

4. CONCLUSIONES

1. La prestación del servicio de prevención ajeno constituye una actividad económica a la luz de la LGUM; por ende, su regulación y actos de aplicación deben ajustarse a los principios de tal norma.
2. En el presente caso, es objeto de impugnación el Acuerdo de suspensión cautelar de la actividad de servicio de prevención ajeno (SPA), notificado por la autoridad sanitaria de Castilla León en Salamanca a la entidad (...), al no encontrarse presente en las revisiones efectuadas durante la inspección efectuada un médico especialista en medicina del trabajo, y fundamentado en que ello supone un riesgo para la salud pública.
3. De acuerdo con los principios establecidos en la LGUM y, en especial, con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5, la autoridad competente tendría que motivar la existencia de riesgo para la salud pública en atención a la capacitación de los profesionales sanitarios que realizan estos reconocimientos médicos más que a la presencia continuada de un profesional con una titulación concreta, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos que en esta materia el SPA deba de disponer. Asimismo, deberá tener en cuenta otro tipo de medidas que, salvaguardando el interés general perseguido, no supongan una limitación en el ejercicio de su actividad como en este caso sería la suspensión de los servicios.
4. Finalmente, en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, sería de interés propiciar una evaluación de los requisitos y criterios establecidos en especial el relativo a obligatoriedad de que la dirección de estos SPA sea llevada a cabo por parte de



profesionales de medicina especializados en medicina del trabajo excluyendo a otros profesionales que pudieran estar perfectamente capacitados para asumir esas responsabilidades.

En Sevilla, 16 de noviembre de 2018

Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía