

EL DERECHO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS MÉDICOS AUTÓNOMOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS DIRECTRICES DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE CONVENIOS COLECTIVOS

Isabel
Sobrepera Millet

*Abogada experta en Derecho de la competencia
Socia de EJASO*

SUMARIO

I. Introducción. II. Antecedentes históricos de la actual normativa de competencia. III. Directrices. 3.1 Convenios colectivos de autónomos sin asalariados equiparables a las personas que trabajan por cuenta ajena no incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE. 3.2 Supuestos de no intervención de la Comisión Europea. IV. Criterio mantenido por la CNMC sobre la aplicabilidad de las Directrices a los médicos autónomos sin asalariados. V. Conclusiones.

RESUMEN

En el presente artículo se realiza un análisis de la normativa de competencia, desde la perspectiva de la Comunicación de la Comisión Europea que contiene las Directrices sobre la aplicación del Derecho de la Competencia de la Unión Europea a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados (en adelante, las Directrices), con el objeto de dilucidar las situaciones en que los profesionales sanitarios autónomos que prestan sus servicios en el ámbito de la asistencia sanitaria privada se encontrarían facultados para negociar colectivamente frente a otros agentes del sector, sin incurrir en una infracción de la normativa comunitaria de competencia.

PALABRAS CLAVE

Derecho de la Competencia, Directrices, negociación colectiva, trabajadores por cuenta propia, médicos autónomos.

ABSTRACT

This article provides an analysis of competition law from the perspective of the Communication from the Commission that includes the Guidelines on the application of Union competition law to collective agreements regarding the working conditions of solo self-employed persons (hereinafter, the Guidelines), with the aim of clarifying the situations in which self-employed healthcare professionals providing services in the private healthcare sector may be entitled to engage in collective bargaining with other sector stakeholders without breaching EU competition rules.

KEYWORDS

Competition Law, Guidelines, collective bargaining, self-employed people, self-employed doctors.

I. INTRODUCCIÓN

La prestación de servicios médicos en el ámbito privado, especialmente cuando ésta se produce a través de compañías aseguradoras de salud, ha generado importantes tensiones jurídicas en los últimos años.

Estas tensiones surgen en gran medida del conflicto entre la lógica de mercado que rige en el Derecho de la Competencia y la necesidad de proteger derechos sociales básicos, como el de una negociación colectiva justa para quienes, aunque formalmente son autónomos, carecen de poder real de negociación. El caso de los médicos autónomos en el sistema privado español es paradigmático: se enfrentan a grandes aseguradoras y grupos hospitalarios que suelen fijar las condiciones de trabajo de manera unilateral, en la mayoría de los casos sin margen para la discusión individual, en un mercado altamente concentrado.

Conforme se detallará en el presente artículo, la normativa de competencia, y más concretamente, el artículo 101 del TFUE, prohíbe aquellos acuerdos entre empresas, decisiones de asociaciones de empresa y prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre Estados Miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el mercado.

Durante décadas, el referido precepto ha impedido que los trabajadores por cuenta propia, inclusive los médicos autónomos, pudieran organizarse colectivamente para negociar sus condiciones de trabajo, al ser considerados jurídicamente «empresas» a los efectos de la normativa de competencia. Esto comportaba que cualquier negociación colectiva entre éstos podía ser calificada como conducta colusoria, al considerarse que, en tanto que compiten entre sí, los autónomos no pueden organizar su actividad económica de forma coordinada.

Esta interpretación estricta ha sido especialmente perjudicial para colectivos como el de los *riders* o los médicos, cuya realidad en el mercado difiere radicalmente de la de una mercantil u otro tipo de sociedades.

Esta situación de vulnerabilidad en que se encontraban determinados trabajadores ha llevado a los organismos europeos a impulsar una interpretación menos restrictiva de la normativa de competencia respecto a determinados trabajadores autónomos, con el objeto de permitir su agrupación para la negociación de unas condiciones dignas de trabajo frente a sus contrapartes.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ACTUAL NORMATIVA DE COMPETENCIA

Escasos años después de la adhesión de España a la hoy Unión Europea, se aprobó en el ámbito comunitario el Tratado de Maastrich o TUE, cuyo artículo 81 ya prohibía los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas susceptibles de afectar al comercio entre los Estados Miembros que tuvieran por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común.

En el ámbito nacional, la prohibición de las conductas colusorias contenida en el citado precepto comunitario se introdujo, inicialmente, en el artículo 1 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia y, posteriormente, en la actual Ley de Defensa de la Competencia¹, promulgada en 2007, también en su artículo 1.

Posteriormente, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009, el referido artículo 81 TUE se transformó en el actual artículo 101 TFUE, cuya redacción es idéntica a la contenida en el precepto original y, por tanto, proscribía la negociación colectiva por parte de los trabajadores autónomos frente a sus contrapartes, entre otras conductas, al considerar la misma un “acuerdo entre competidores”.

Si bien la jurisprudencia comunitaria dictaminó en el asunto Albany² que la normativa de competencia, y por tanto el artículo 101 TFUE, no resulta aplicable en el marco de convenios colectivos entre organizaciones de trabajadores asalariados y empleadores, los trabajadores por cuenta propia carecían de la posibilidad de agruparse para negociar de forma colectiva con otros agentes del mercado, como decíamos, al considerarse los mismos “empresas”.

Ante esta problemática, el Tribunal de Justicia de la UE dio un giro interpretativo en el asunto FNV Kunsten³, encaminado a una interpretación más social de la normativa de competencia. Más concretamente, se determinó que la excepción *Albany* también resulta aplicable a los «falsos trabajadores por cuenta propia», toda vez que su situación

1 Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

2 Sentencia de 21 de septiembre de 1999, Albany International BV / Stichting Bedrijfspensioenfonds Textielindustrie, C-67/96, EU:C:1999:430.

3 Sentencia de 4 de diciembre de 2014, FNV Kunsten Informatie en Media / Staat der Nederlanden, C-413/13; EU:C:2014:2411

es equiparable a la de los trabajadores por cuenta ajena.

Este giro jurisprudencial se consolidó con la aprobación de las Directrices de la Comisión Europea, publicadas en 2022, *sobre la aplicación del Derecho de la Competencia de la Unión Europea a los convenios colectivos relativos a las condiciones laborales de las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados*, que reinterpretan el artículo 101 TFUE con el objeto de habilitar, en determinados supuestos tasados, la negociación colectiva por parte de trabajadores autónomos sin asalariados, y ello a fin de procurar que la normativa de competencia no constituya un impedimento para la negociación de condiciones dignas de trabajo.

Aun cuando, *a priori*, la aprobación de las citadas Directrices trae su causa, esencialmente, en el crecimiento de la economía digital y de plataformas, así como en la necesidad de proteger los derechos laborales de determinados colectivos, las mismas resultan de aplicación a otros trabajadores autónomos sin asalariados, como es el caso de los médicos autónomos sin asalariados, y constituyen un gran avance para la defensa de unas condiciones de trabajo dignas.

III. DIRECTRICES

La Comisión Europea, consciente de la delicada situación de determinados trabajadores por cuenta propia y de las dificultades que afrontan para influir en sus condiciones de trabajo, muestra en las Directrices publicadas su plena conformidad con la necesidad de reforzar los derechos de los trabajadores autónomos en Europa y de garantizar unas condiciones de trabajo dignas, especialmente en aquellos supuestos en que los autónomos no son totalmente independientes de su comitente.

Aun cuando las citadas Directrices no son vinculantes, por medio de la reinterpretación que en las mismas se efectúa del artículo 101 TFUE, la Comisión pretende ofrecer seguridad jurídica a los trabajadores por cuenta propia sin asalariados, al aclarar en qué circunstancias el Derecho de la competencia no será un obstáculo para la negociación colectiva.

Cabe destacar, no obstante, que las Directrices se refieren únicamente a negociaciones o convenios colectivos que versen sobre ciertas condiciones laborales de estos autónomos sin asalariados, esto es, sobre cuestiones como la remuneración, recompensas, primas, vacaciones, permisos, tiempo y modelos de trabajo, espacios físicos en los que se desarrolla

el trabajo, la salud y seguridad, los seguros y la seguridad social, esencialmente.

Asimismo, se establece de forma expresa que esta nueva interpretación de la normativa de competencia, menos intransigente que la existente hasta la aprobación de las Directrices, únicamente resulta aplicable a los trabajadores autónomos sin ningún trabajador asalariado, de cualquier especialidad y/o categoría, a su cargo.

Sin perjuicio de lo anterior, las Directrices establecen, por un lado, qué concretas negociaciones colectivas por parte de trabajadores autónomos sin asalariados no entrarían en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE y, por otro lado, cuáles son las prioridades de la propia Comisión, con el objeto de determinar los supuestos en que, aun resultando de aplicación el citado precepto, la negociación no sería objeto de investigación por parte de la propia Comisión, en los términos que se detallan a continuación:

3.1 Convenios colectivos de autónomos sin asalariados equiparables a las personas que trabajan por cuenta ajena no incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE

En la Sección 3 de las Directrices, la Comisión Europea establece que, en los supuestos en que los trabajadores por cuenta propia se encuentren en una situación equiparable a la de los trabajadores asalariados, “*se considerará que sus convenios colectivos quedan fuera del ámbito de aplicación del artículo 101 del TFUE*”, y ello aun cuando no puedan ser considerados propiamente como *falsos autónomos*. En estos supuestos, por tanto, la negociación colectiva de condiciones de trabajo no constituiría una infracción del referido precepto.

Con el objeto de aportar mayor seguridad jurídica, en las propias Directrices se concretan los tres supuestos en los que debe entenderse que los trabajadores por cuenta propia se encuentran en una situación equiparable a la de los trabajadores por cuenta ajena:

En primer lugar, se eximen aquellos autónomos que trabajan por cuenta propia sin asalariados, pero que son económicamente dependientes de un comitente o contraparte, para lo que se exige que, en promedio, al menos un 50% de sus ingresos anuales totales provengan de esa única contraparte, en un periodo de uno o dos años. Considera la Comisión que, en estos supuestos de dependencia, el trabajador autónomo no actúa libre e independientemente en el mercado.

Asimismo, debe entenderse que las personas que trabajan por cuenta propia sin asalariados se encuentran también en una situación análoga a la de los trabajadores por cuenta ajena en aquellos supuestos en que trabajan «*codo con codo*», precisamente, con trabajadores asalariados. Más concretamente, son equiparables aquellos autónomos que realizan las mismas tareas o similares que los trabajadores por cuenta ajena, que no asumen los riesgos asociados a la actividad económica y que prestan sus servicios bajo la dirección de su contraparte, por lo que carecen de independencia.

Finalmente, también debe considerarse que se encuentran en una situación asimilable a la de los asalariados todas aquellas personas que trabajan por cuenta propia, sin asalariados, a través de plataformas digitales de trabajo. El desarrollo de estas plataformas digitales y de la economía vinculada a ellas ha derivado en la creación de una nueva realidad laboral, en la que trabajadores por cuenta propia dependen de plataformas digitales de trabajo para el desarrollo de su actividad, que suelen imponer sus condiciones de trabajo. Conforme al criterio de la propia Comisión, únicamente se consideran «*plataformas digitales de trabajo*» aquellas en las que se organiza el trabajo de las personas físicas, por lo que no deben considerarse como tal aquellas plataformas que se limitan a facilitar los datos de contacto de determinados profesionales, entre otras.

3.2 Supuestos de no intervención de la Comisión Europea

Partiendo de la innegable premisa de que también en supuestos distintos a los descritos en el epígrafe anterior muchos trabajadores autónomos sin asalariados carecen de poder de negociación frente a sus comitentes o contrapartes, la Comisión Europea reconoce en la Sección 4 de las Directrices que, aun cuando no pueda suponerse que sus convenios colectivos quedan directamente fuera del ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE, es posible que afronten dificultades similares a las de los autónomos descritos anteriormente.

En consecuencia, establece de forma expresa que no intervendrá frente a negociaciones colectivas entre trabajadores por cuenta propia y sus contrapartes en aquellos supuestos en que exista desequilibrio de poder de negociación, extremo que se presume, conforme a las propias Directrices, i) cuando la(s) contraparte(s) representan todo un sector o industria, o ii) cuando el volumen de negocios o balance anual total de la(s) contraparte(s) sea superior a 2M€ o cuando su número de empleados sea igual o superior a diez personas.

Asimismo, constata que no intervendrá en aquellos casos en que los convenios colectivos hayan sido celebrados de conformidad con legislación nacional o de la Unión Europea que permita de forma expresa la negociación colectiva de determinadas categorías de profesionales que trabajan por cuenta propia sin asalariados, para conseguir objetivos sociales.

IV. CRITERIO DE LA CNMC SOBRE LA APLICABILIDAD DE LAS DIRECTRICES A LOS MÉDICOS AUTÓNOMOS SIN ASALARIADOS

Tras la publicación de las referidas Directrices, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) admitió que, bajo las condiciones que se recogen en las mismas, los convenios colectivos entre médicos autónomos que se encuentran en una situación equiparable a la de los médicos asalariados y sus contrapartes no entrarían en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE.

Asimismo, la autoridad de competencia comunicó que, en principio, no intervendrá en negociaciones colectivas entre médicos autónomos y compañías aseguradoras y/o centros hospitalarios, relativas a condiciones de trabajo. Sin embargo, insiste en que éstas deben ser objeto de autoevaluación previa para evitar incurrir en una conducta prohibida, por lo que conviene ser prudentes e interpretar las Directrices de forma restrictiva, pues constituyen una excepción a la prohibición general contenida en el artículo 101 del TFUE.

V. CONCLUSIONES

Aun cuando las Directrices sobre convenios colectivos de trabajadores autónomos sin asalariados tienen efectos reales limitados en numerosos sectores, su aprobación debe valorarse positivamente, en tanto que constituyen un avance social en materia de protección de los derechos laborales de trabajadores por cuenta propia sin asalariados.

Sin embargo, éstas no solo no son vinculantes, sino que tampoco resultan de aplicación a aquellos trabajadores autónomos que no cumplen las condiciones requeridas en las mismas, tales como la exigencia de no tener asalariados a cargo.

En el caso de los médicos que prestan sus servicios en el ámbito de la sanidad privada en España, el desequilibrio en el poder de negociación entre los profesionales médicos que prestan sus servicios por

cuenta propia y sus contrapartes es evidente, tengan o no asalariados a su cargo: las aseguradoras ostentan un poder de mercado incuestionable, agravado con la integración vertical con complejos hospitalarios. Esta estructura y dinámica del mercado sanitario privado restringe de forma significativa la capacidad de los médicos autónomos para negociar en igualdad de condiciones con sus contrapartes.

En consecuencia, la situación actual no constituye una apertura al libre mercado en sentido clásico, sino más bien una corrección limitada del desequilibrio competitivo estructural. El mercado no está funcionando como un entorno de libre competencia, sino como un ecosistema concentrado. En este escenario, las Directrices son un paso decisivo, aunque limitado. Potenciar sus posibilidades requiere de voluntad colectiva, liderazgo sectorial, rigor jurídico y acción política. Solo así la negociación colectiva dejará de ser un ideal jurídico y podrá convertirse en una herramienta efectiva al servicio del equilibrio económico, la calidad asistencial y los derechos profesionales de quienes sostienen -día a día- la sanidad privada.

La experiencia de otros países, como Alemania, donde las asociaciones médicas negocian directamente con las compañías aseguradoras, con respaldo ministerial, muestra que es posible construir modelos de equilibrio que combinen libertad de empresas y protección de la calidad asistencial.

La solución, en definitiva, no pasa exclusivamente por el marco normativo, sino por la capacidad de los propios profesionales de organizarse y dotarse de instrumentos jurídicos y técnicos eficaces. Es imprescindible crear entidades profesionales independientes y representativas con capacidad legal y organizativa para negociar; promover una lectura clara y restrictiva de las Directrices con asesoramiento experto; impulsar estudios que documenten el desequilibrio estructural existente; y contar con la complicidad de las autoridades de competencia que, según se desprende de sus actuaciones en los últimos años, parecen compartir cierta preocupación por el funcionamiento del mercado de asistencia sanitaria privada.