



Juan José Llona
Presidente de Asprem

El mercado de los Servicios de Prevención Ajenos

En fechas recientes se ha publicado en esta misma revista un artículo sobre “*La Prevención de Riesgos Laborales, un mercado distorsionado*”, sobre el que Asprem (Asociación de Sociedades de Prevención de las Mutuas de Accidentes de Trabajo), y aprovechando la oportunidad que se nos brinda desde esta publicación para aportar nuestra opinión sobre los comentarios vertidos en el citado artículo, quiere hacer las siguientes aclaraciones:

En el año 1996, año de la entrada en vigor de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, no existía un mercado de los Servicios de Prevención Ajenos (SPA) que pudiera hacer frente a las obligaciones impuestas por esa norma, por lo que el legislador recurrió a las Mutuas de Accidentes de Trabajo (Matepss) por ser las únicas entidades que, por su tradición en materia preventiva, tenían los conocimientos para poder iniciar esta actividad. A estos efectos, el legislador les concedió la posibilidad de desarrollar, exclusivamente para las empresas a ellas asociadas, las funciones correspondientes a los SPA.

Posteriormente, la Orden de 22 de abril de 1997 estableció que las Mutuas pudieran utilizar los medios humanos y materiales destinados a la colaboración en la gestión de la Seguridad Social, siempre que se imputara a las cuentas de gastos de las actividades como SPA, la cuantía equivalente al coste de su utilización, es decir, pagando una contraprestación a la Seguridad Social.

Sobre el hecho de que esta regulación supusiera en su momento un presunto beneficio para el patrimonio histórico de las Mutuas (patrimonio cuya propiedad les corresponde en su calidad de asociación de empresarios), así como que las Matepss pudieran haber seguido un conjunto de conductas restrictivas de la competencia en el mercado de los SPA; se ha señalado mucho estos años de manera interesada y parcial por algunas entidades (empresa o asociación), del sector de los SPA, que no han visto colmadas sus expectativas de beneficios en un mercado eminentemente social en el que si bien es incuestionable la obtención de ese beneficio económico, no debemos olvidar que su última finalidad, al menos desde la perspectiva de las Mutuas en su momento, y en la actualidad desde las Sociedades de Prevención, ha sido y es la reducción de la siniestralidad laboral y la mejora de las condiciones de trabajo.

Cuando se ha hablado de beneficio para ese patrimonio histórico, se ha estado obviando que su destino ha estado siempre estrictamente afectado a los fines sociales de esas entidades sin ánimo de lucro, por lo que su crecimiento, si es que lo hubo, a lo único que podía dar lugar era a reforzar la solvencia de la función de colaboración en la gestión de la Seguridad Social de estas entidades.

Por otra parte, el propio Tribunal de Cuentas, al hacer referencia a la fórmula de compensación utilizada por las Mutuas en los ejercicios que fueron fiscalizados antes de la segregación, señalaba que la normativa que la regulaba, contenía unas tablas “ambiguas, incompletas y, en la actualidad, desfasadas, por lo que son inaplicables”.

Incluso la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), en Resolución de 30 de octubre de 2008, dictada en el recurso presentado por Aspa contra el Acuerdo de Sobreseimiento de la Dirección General de Defensa de la Competencia, de 18 de marzo de 2008, que tuvo su origen en la denuncia presentada por esa Asociación contra la totalidad de las Mutuas por presuntas conductas contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia (LDC), tales como conductas conscientemente paralelas, abuso de posición de dominio colectiva, competencia desleal y utilización indebida de ayudas públicas; señaló, haciendo referencia al Tribunal de Cuentas, que la regulación normativa de la actividad de las Mutuas estaba afectada de “provisionalidad, complejidad y poca precisión contable y económica en los criterios, (lo que) ha podido producir situaciones no deseables que el legislador no ha eliminado hasta 2005 ... mediante la obligación de separación física y jurídica de las actividades de SPA por parte de las Matepss, ...”.

La CNC, en la citada Resolución, procedió a desestimar el recurso de Aspa por presuntas conductas contrarias a la LDC, Resolución que fue recurrida por esa Asociación ante la Audiencia Nacional, que nuevamente, y en Sentencia de 10 de diciembre de 2010, ha declarado inadmisibile el

La CNC, en la citada Resolución, procedió a desestimar el recurso de Aspa por presuntas conductas contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia

Las Sociedades de Prevención han tenido limitado históricamente su objeto social, que han visto restringido a su actuación exclusiva como SPA, a diferencia del resto de entidades que actúan en el mercado

recurso por falta de legitimación de la parte actora, señalando que en el supuesto de que se hubiera entrado en el fondo del asunto, “la Sala comparte plenamente los acuerdos de sobreseimiento impugnado, tanto respecto a la ausencia de conducta desleal por parte de las Matepss y en la ausencia de distorsión grave de las condiciones de competencia en el mercado con perjuicio para el interés público, así como la inexistencia de prueba directa o indicios de la concertación o colusión en que consiste la infracción tipificada en el artículo 1, así como finalmente, porque ha de descartarse la existencia de una posición de dominio individual o colectiva de una o varias Matepss”.

No sorprende a Asprem que esta información se haya obviado en el artículo de referencia, ni que al hacerse alusión en el mismo al informe 829/2009 del Tribunal de Cuentas, se haya omitido que los ejercicios fiscalizados en ese informe correspondían a los años 2005 y 2006, antes de la segregación efectiva que dio lugar al nacimiento de las Sociedades de Prevención, y que no se llevó a cabo totalmente hasta el último semestre de ese año 2006, cuando todavía seguían siendo de aplicación las normas de compensación a la Seguridad Social. Es más, esa fiscalización únicamente contemplaba aspectos muy puntuales de un número muy reducido de Matepss.

Hay que recordar igualmente que tanto el uso compartido de los medios por parte de las Matepss, así como las correspondientes compensaciones entre las actividades de entidad colaboradora de la Seguridad Social y como SPA, fueron establecidas normativamente y supervisadas anualmente por las auditorías realizadas a cada Mutua por la Intervención General de la Seguridad Social, y ha sido esta última la que, en los casos de haber encontrado desajustes en la imputación de costes, ha indicado los importes a reintegrar a la Seguridad Social, eliminando de este modo la potencial y supuesta ventaja inicial de estas entidades en el mercado de los SPA.

Y desde la entrada en vigor del RD 688/2005, que estableció la necesidad de la segregación de la actividad como SPA (constituyéndose a estos efectos las Sociedades de Prevención), los mecanismos de control y auditoría al que han seguido estando sometidas estas entidades, además de su estricto respeto por la legalidad vigente, pueden llevarnos a la afirmación categórica de que la actividad preventiva que estas últimas han llevado a cabo, se ha realizado con absoluta transparencia y respeto a las normas de competencia, lo que se ve reafirmado por las nuevas auditorías de separación definitivas de la actividad de la Mutua como SPA (previstas desde la segregación), que las Sociedades de Prevención han realizado en base a la Resolución de 5 de noviembre de 2010, de la Dgoss, a través de las cuales se ha llevado a cabo un control interno exhaustivo sobre la organización (tanto de sus aspectos formales, como del ciclo de ingresos y gastos), las instalaciones y equipos, y finalmente del personal y demás aspectos relacionados con la actividad.

Una vez aclarados estos puntos, señalar que tanto la regulación anterior a la segregación como la actual, sí ha establecido, por mucho que sorprenda a algunos esta afirmación, una serie de limitaciones que han supuesto una desventaja para estas entidades en el desarrollo de sus actividades como SPA. Así, hasta el pasado 6 de noviembre de 2010, y como consecuencia de lo establecido en la ley 32/2010, primero las Matepss y después las Sociedades de Prevención, únicamente podían prestar sus servicios a las empresas asociadas a sus Mutuas matrices, lo que limitaba el mercado al que estas entidades podían acudir. Igualmente, y a pesar de su naturaleza mercantil a todos los efectos, las Sociedades de Prevención han tenido limitado históricamente su objeto social, que han visto restringido a su actuación exclusiva como SPA, a diferencia del resto de entidades que actúan en el mercado. Finalmente, y no por ello menos relevante, hay que señalar que antes de la constitución de las Sociedades de Prevención, los costes del personal de las Mutuas que llevaba a cabo las actividades preventivas como SPA (a los que se aplicaba el Convenio de Seguros), eran significativamente superiores a los del personal de los restantes SPA, en los que resultaban de aplicación Convenios Colectivos con condiciones laborales y salariales muy inferiores a aquel. En la actualidad y si bien ya existe un Convenio de aplicación al sector, aún perduran diferencias laborales y salariales de importante calado entre las Sociedades de Prevención y el resto de SPA, en materias tales como retribuciones, previsión social, tickets comida, jornada, etc, existiendo además dudas más que razonables sobre la aplicación en un importante número del resto de los SPA, de las condiciones establecidas en ese Convenio.