



TXOSTENA

BILBOKO UDALEKO FUNTZIONARIOEN ASISTENTZIA SANITARIORAKO LEHIAKETAREN PRESKRIPZIO TEKNIKOEN PLEGUA

Osoko biltzarra

Juan Luis Crucelegui Gárate J.

Javier Berasategi Torices J.

Joseba Andoni Bikandi J.

Vitoria-Gasteiz, abenduaren 20a, 2007,

Lehiaren Defentsarako Euskal Auzitegiaren (LDEA edo "Auzitegia") Osoko Biltzarrak, azaldu konposizioarekin eta Ponente izanik JAVIER BERASATEGI TORICES Jauna, ondoko TXOSTENA erabaki du Bilbo Udaleko "Udal Pertsonalaren Asistentzia Medikal, Hospitalario eta Kirurgikorako Kontratua Adjudikatzeko Preskripzio Teknikoen Plegua" ("Plegua") deritzanaren zirriborroaz:

1 MARKO NORMATIBOA

(1) Lehiaren Defentsarako Lege (LDL) berri 15/2007aren uztailaren 3koa berrikuntza garrantzitsuetako bat da bere postura ausarta lehia librearen printzipioak helarazteko Administrazioaren normatiba eta eginetara. Arlo honetan, LDL-ak egiteko nabarmena otorgatzen die Lehiaren Komisio Nazionalari (LKN) eta lehiaren autoritate autonomikoei, hauek aritu ahal izateko duten eremu geografikoan:

(2) LDL-aren artikulua 11k inauratu du laguntza publikoei jarraitzeko sistema bat eta lehiaren autoritatei permititzen die laguntza erregimenean eta laguntza indibidualen gaineko txostenak igortzea; permititzen du, orobat, Administrazioara helaraztea lehiari eusten jarraitzeko proposizioak.

(3) LDL-aren 26 artikulua autoritateei permititzen die modu orokorrean ahalegin egitea lehia sektore publikoan susta dadin. Bereziki ere (d) letrak lehiaren autoritateei permititzen die Administrazioari helaraztea zenbanahi proposizio, Administrazioak berak bere egintzetatik jarraitzen diren murriztapenak modifika edo alboratu ditzan, bai eta, hala suertatzen denean, nehurriak har ditzan merkatuetan lehia ezartzeko edo mantentzeko.

(4) Ez dutenagatik ere izakera loteslerik lehiaren autoritateek Administrazioari helarazi txosten eta gomendioek, LDL-aren artikulua 12.3.ak LKN-i konferitu dio legitimazio prozela lege azpitiko



lerruneko arauak eta lehia murrizten duten egintza administratiboak errekurri ditzan¹. Artikulu 14.2.ak ahalmen prozesal bera konferitzen die lehiaren autoritate autonomikoei berauei dagokien arlo geografikoaren barruan².

(5) LDL-aren berrikuntza sendoenetarikoak diratekeelarik, artikulu hauek lehiaren autoritateei konferitzen die fiskalizazio rola zenbait materietan, hala nola kontratazio publikoan.

(6) Ber moduan, Administrazioaren ikustapenaren ikusgarritasuna eta gardentasuna indartuagotzeko, LDL-aren artikulu 27ak ezartzen du ezen publiko egingo direla LKN-ek proiektu normatibo edota sektore publikoaren egintzetan apailaturiko txostenak, behin igorriak izan ondoren Ekonomia eta Ogasun Ministerioari eta Administrazio barruan dagokion organoari.

2 KONTRATAZIO PUBLIKOAREN KONTROLA

(7) Gorago aipaturiko LDL-aren artikuluen bertutez, kontratazio publikoaren gaineko kontrola, lehiaren autoritatearen aldetik, hiru une diferentetan egin liteke, organo kontratatzaileari gomendioak eginez edo, hala denean kasua, egintza administratiboan deuseztapenerako errekurtsu judizialen bitartez.

(8) Lehenbizi, autoritateak, ofizios edo aurrez salakuntzaren bat izanez, kontratuak iker ditzake erabakitzeko ea adjudikatuak izan diren Sektore Publikoaren Kontratuen Legean (KPL)³ aurreikusitako prozedurari jarraikiz edo, indarrean sar dadinean, bere ondorengo den Sektore Publikoko Kontratu Legeari (SPKL)⁴ jarraituz. Baiezta baledi ezen kontratu publikoren bat ez dela adjudikatu KPL/SPKL-aren arabera, lehiaren autoritateak insta lezake haren amaiera eta lehia publikoaren bidea hartzea KPL/SPKL-aren arabera edo errekurri lezake jurisdikzio kontentzioso-administratiboan.

(9) Bigarrenik, autoritateak kontrola lezake kontratu publiko baten adjudikazio prozesua, ikustatuz lehiaketako plegu-oinarriak ea bat datozen KPL/SPKL-arekin. Autoritateek, bereziki ere, bere kontsiderazio pean diren zirriborroetan aldaketak eginaraztea gomenda lezake edo errekurritu egin ditzakete behin-behineko adjudikazioak, orobat lizitazioaren plegu arautzaileak eta prestazioaren ezaugarriak ezartzen dituztenak, bai eta adjudikazio prozesuan harturiko tramite-egintzak, kontratazio publikoko materialian ezarritako errekurtsu espezialean ezarritakoaren antzera eginez, SPKL⁵ berriantartua datorrenez.

¹ LDL-aren 12.3 Artikulua: “Lehiaren Komisio Nazionala legitimatuta dago jurisdikzio kompetentetan inpugnatzeko Eskubide Administratiboari datzekien Administrazio Publikoaren egintzak eta merkatuetan egiazko lehiari eusteko oztopoak dakartzaten legearen lerrune peko disposizio orokorrak.”

² LDL-aren 14.2 Artikulua: “Lehiaren Komisio Nazionalaren kompetentzietan kalterik egin gabe, Erkidego Autonomoetako organo eskudunek legitimatuta daude inpugnatzeko Eskubide Administratiboari datzekien Administrazio Publiko autonomikoen edo lokalen egintzak eta merkatuetan egiazko lehiari eusteko oztopoak dakartzaten legearen lerrune peko disposizio orokorrak”.

³ Erret Dekretu Legislatibo 2/2000 ekainaren 16koa, onartzen duena Administrazio Publikoaren Kontratuen Legearen testu birfunditua.

⁴ Lege 30/2007 urriaren 30ekoa, Sektore Publikoaren Kontratuei dagokiena, BOE 2007/10/31.

⁵ SPKL-ren 37 artikulua arautzen du errekurtsu berezia kontratazio publikoari zaion gaietan. Errekurtsua mugatua da halako entitate bateko kontratueta eta behin-behineko adjudikazio akordioetara, lizitazio arautzen duten pleguak eta prestazioaren ezaugarriak ezartzen dituzten



(10) Hirugarrenik, lehiaren autoritateak azter dezake ea eskeintzak ebaluaturik izan ote diren lehiaketaren plegu-oinarrien arabera, orobat egin lezake ea kontratuaren adjudikazioak -irabazle atera den eskeintzari- errespetatu ote duen KPL/SPKL-a. Honelakoetan, lehiaren autoritateak gerorako gomendioak egin ditzake edo, bestela, adjudikazioa errekurri jurisdikzio kontentzioso-administratiboan.

(11) Azkenik, ez da gogotik galdu behar ezen KPL-ak lehiaren autoritateei permititu egiten diela lehia murrizten duten egintza administratiboak errekurritzea; hala ere, ez ditu horretara obligatzen. Gogoan izanik ezen kontratazio publiko irregular batek eragindako enpresek bere interesak defenda ditzaketela errekurtsu espezialaren bitartez (adjudikazio fase bitartean) edo behin-betiko kontratuaren kontrako errekurtsu kontentzioso-administratibuen bitartez, halatan beraz, lehiaren autoritateak jokuan diren interes guztiak ebalua ditzake erabaki baino lehen ea interes publikoak galdatzen duen bere eskuartzea kontratazio publikoaren "fiskal" gisa.

3 AURREKARIAK

(12) Erret Dekretu 480/93 apirilaren 2koak disposatu zuen Administrazio Lokaleko funtzionarioen integrazioa Seguritate Sozialeko Erregimen Orokorrera, efektuak zituelarik 1993ko apirilaren batz geroztik.

(13) Ordea, aipatu Erret Dekretu horren Disposizio Transitorio 5.nak ezarri zuen ezen Korporazio Lokal hark zeinek data horretan asistentzia sanitarioa erakunde pribatuekin kontzertatua zuen egoera horretan jarrai zezakeela udalbatza osoaren akordioz.

(14) Bilboko Udalak 1993ko apirilaren bata baino lehenagotik zuen kontzertatua bere funtzionarioentzako asistentzia sanitarioa Iguatorio Médico Quirúrgico, S.A.rekin ("IMQ") eta 1993ko apirilaren 23ko Udalbatzaren osoko Akordioz erabaki zen IMQ-rekin subskribatu aseguru kontratuari eutsi egingo zitzaiola ("IMQ Kontratua").

(15) IMQ Kontratuaren Apartatu 8ak aurreikusten du bere berriztapen tazittoa urte naturalez, salbu eta bitartean ez bada berariazko salakuntzarik parteetako batak edo besteak egin urteko abenduaren lehenengo egunaz aurretik.

(16) IMQ Kontratuak inplikutzen du prestazio baten adjudikazio zuzena lehiaketa publikorik egin gabe; KPL-ari kontra datorkio beraz.

(17) Jasorik-eta IMQ Kontratuari buruzko erreklamazio informal bat 2007ko irailaren 25ean, LDEA-k Bilboko Udalera jo zuen gai horretaz haren iritzia jakiteko asmoz. 2007ko urriaren 22an egindako bileran, Bilboko Udalak LDEA-ri jakinarazi zion bere funtzionarioen aseguratze pribatuaren prestazioa lehiaketa publiko prezeptiboaren pean jartzeko disposizioa.

(18) Izandako bileraren jarraipen gisa, 2007ko azaroaren 9an LDEA-k gutun bat igorri zion Bilboko Udalari ondoko informazioaren galdea egin: (a) IMQ Kontratuaren kopia; (b) IMQ-ri

pleguak, eta aurrekari izandako prozeduran onarturiko tramite egintzak, beti ere azkenok zuzen edo zeharka erabakitzen duten adjudikazioan, prozedurari jarraitzeko ezintasuna determinatzen duten edo indefentsioa edo kalte ezin ordaindua eragiten dieten eskubide edo interes legitimoei.



IMQ Kontratua ez dela berriztatzen ohartarazteko idatziaren kopia; (c) bere funtzionarioen aseguratze pribatuaren gainean lehiaketa publikoko prozedura jada abiatua dela kreditatzen duen ebazpena; eta (d) lehiaketa publikoari buruzko kondizioen plegu-oinarriak.

(19)2007ko azaroaren 29an egindako batzarrean, Bilboko Udalak LDEA-ren eskuetan utzi zuen 2007ko urriaren 30ean datatu eta IMQ-i bidaliriko gutuna, zeinetan, LDEA-ren gomendioekin bat etorriaz, enpresari IMQ Kontratuaren berriztapen eza jakinarazten zitzaion, nahiz bazen hartan finkatua hiletako luzapena harik eta prestazio sanitario pribatua adjudikatzeko Lehiaketa (“Lehiaketa”) amaitu arte.

(20)Hortaz gain, LDEA-ren eskuetara heldu zen zirriborro bat “Udal Pertsonalaren Asistentzia Medikal, Hospitalario eta Kirurgikorako Kontratua Adjudikatzeko Preskripzio Teknikoen Plegua” (“Plegua”) izenekoa.

4 ASEGURATZE PRIBATUAREN LEHIAKETARAKO PLEGUAREN ZIRRIBORROA

(21)Pleguaren (*Objektua*) Apartatu 1ak disposatzen du ezen beronek helburutzat duela preskripzio eta gainerako formalitate teknikoak ezartzea; ondorenean berek buruzagituko dute Bilboko Udaleko funtzionarioen kolektiboarentzako asistentzia sanitarioaren adjudikazioa lehiaketa formaz eta prozedura irekiz; egundaino aipatu Erret Dekretuko Disposizio Transitoria 5.nak (“Kontratua”) babestu eta aterpetuak izan dira.

(22)Zerbitzu honen prestazioa mediku koadro baten eta zentro asistentzialen bidez egingo da, direla hauek enpresa Adjudikatorioaren tirularitateko, direla beste inoren, Adjudikatorioak lehenaz zerbitzuen titularrarekin ezarria duelako kontratu edo konbenioren bat. Baina ordea, urgentzia orduetan edota tratamendu berezi batzuen premian, asistentzia presta liteke gastu-itzultze (reembolso) fakultatiboaren sistemaz edo bestelako zentroyen bidez, zeinekin ez den aurretiazko kontratu edo konbeniorik.

(23)2 Apartatuak (*Aseguratuak*) aseguratuak identifikatzen ditu Kontratuen efektuetaraako.

(24)3 (*Adjudikatariaren Bitartekoak*), 4 (*Adjudikatariaren Bitartekoen Erabilera*), 5 (*Asistentzia Sanitarioa*) eta 6 Apartatuak (*Asistentzia Sanitarioaren Edukia*) espezifikatzen dituzte Adjudikatorioak eskeinitako zerbitzuak izan behar dituen baldintzak.

(25)7 Apartatuak (*Udalbatzaren aldetiko Ikustapena*) ezartzen du etengabe kontrolatuko dela ea Adjudikaturaren bitartekoak egoki diren eta bat datozen eskeini diren zerbitzuekin.

(26)8 Apartatuak (*Burutzapen Epea*) 2 urtean finkatzen du Kontratuaren epea, luzagarri delarik gehienez ere beste bi urtez parte biek elkar harturik.

(27)9 Apartatuak (*Presupuestoa eta Lizitazio Tipoa*) kontratazioaren presupuesto gorena finkatzen du 2.184.000 eurotan, BEZA barne delarik.

(28)10 Apartatuak (*Kontratatzailearen Hautapena*) ezartzen ditu adjudikazio eta balorazioa Irizpideak: (a) prestakizun den asistentziaren kalitatea eta asistentzia, hartaz aurkeztu izan den memoriaren arabera: %65; Prezioa: %15; eta planteaturiko Hobekuntzak: %20.



(29)Asistentziaren kalitatea eta ezaugarriak baloratzeko ((a) Irizpidea), lau faktore hartuko dira aintzatan: (1) eremu guztietan koadro medikal oparoa eta nasaia izatea, kantitatez zein kokapenez, pazienteak libreki hauta dezakeena; (2) dotazio mediko-kirurgikodun zentro sanitario propioak izatea, berau sare publikoaren ospitale tertziarioen pareko; (3) tramitazio administratibo eragingarria eta eskuragarria izatea, kokapenean zein atentzio-denbora eta prozeduren optimizazioan; (4) eskeintzaren egonkortasuna eta bermea izatea, batez ere jarraipen asistentzialean eta prestazioetan denboraldi luzerako (gutxienez 4 urte).

(30)“Zerbitzuaren prestakuntza ondu edo Kontratuaren helburuak hobetzeko diren” Hobekuntzek ((c) Irizpidea) bere barruan hartzen dituzte, besteak beste, ondoko faktoreak: Bigarren Medikuliriz baten posibilitatea edota sare publikoak kontzertaturik ohi ez dituen prestazioak.

5 BALORAZIO JURIDIKOA

(31)SPKL-ren Disposizio Adizional Lehenaren arabera, Kontratua KPL-ren azpian geratuko da baldin eta adjudiikazio prozeduraren deia SPKL-a indarrean sartu baino lehen (2008ko maiatzaren 1a) argitaratzen bada.

(32)Txosten honek bere egiten du Kontratua lotua dagokiola KPL-ri eta, bereziki ere, IV Tituluari; beronek arautzen ditu aseguru kontratuen zerbitzuak. Ordea, SPKL-a indarreran sartu hurrengo delarik, on litzateke azken honen printzipioak izan daitezen inspiragarri Lehiaketaren garapenean. SPKL-ren 1 artikulua ezarria duenez, berariaz bermatu egin behar da “lizitazio, publizitate eta prozedura orduan gardentasunik den ikusteko libertatea, eta hautagaien arteko diskriminaziorik eza eta tratu berdintasuna, bai eta segurtatu egin behar da zerbitzuen kontrataziora destinatario funtsen erabilera eraginkorra aurretiaz eskatuz hornituko diren beharren definizioa; lehia librea begiratu da eta ekonomikoki abantailatsuenen den eskeintza hautatuko da” (azpimarratua Auzitegiarena).

(33)Edonola ere, Txosten honen helmena Pleguak berak zedarrituta dago, ordea ez du horrek kentzen LDEA-k bere iritzirik eman ahal izan dezanik Lehiaketaren beste alderdi batzuek.

5.1 KONTRATU EXKLUSIBOA v. IREKIA

(34)Bilboko Udalak jakinarazi du, eta halaxe ageri du Pleguak, ezen bere lehentasuna dela bere funtzionarioei eskeinitako zerbitzuaren kalitatea segurtazea. Hargatik, Pleguak %85eko balorazioa otorgatzen dio eskeintzen alderdi kualitatiboei (kalitate eta hobekuntza) eta eskeintzen prezioei, ordea, %15, apala beraz.

(35)Auzitegi honek irizten dio kalitatea eta prezioa hobeki segurtatuta leudekeela baldin eta kontratua Irekia balitz (ez eksklusiboa), halako moldez non Udalak bere funtzionarioei eskein liezaiekeen aseguratzaileen koadro bat haiek izan dezaten non hauta eta, hortaz, non ase bere eskakizunak. Ez dezagun ahanzi ezen kasu honetan Bilboko Udalak aseguru kontratazioan diharduela bere funtzionarioen artekari eta hauetako bakoitzak modu diferentean baliozta dezakeela aseguratzaile bakoitzaren asistentzia medikalaren era eta kalitatea.



(36)Baina ordea, Kontratuaren objektua osatzeko orduan eta kalitatea balioztatzekoan badago egon asistentzia sanitario bat hautatzeko modua, koadro medikal propio eta ugarian zentratua. Hautu hau ez da ez asistentzia sanitarioaren eredu bakarra ez eta kalitatezko berme handiagoa daukana. Egotez, profesional asko gastu-itzultzearen ereduaren alde daude (maximoarekin edo hain gabe), zeren horrek esan nahi baitu profesionalak berak zerbitzuaren prezioa erabakitzen diola pazienteari eta, haien iritziz, horrela agitzeak kalitate handiagoa lekarke, loturik egon gabe aseguratzaileak aurrez ezarritako prezioei. Hala ere, Kontratuak gastu-itzultzearen sistema bigarren mailan jartzen du: funtzionarioak ezin joan daitezke aseguratzailean izendaturiko profesional eta ospitaletara baino, salbuespenak salbuespen. Kalitatea baloratzeko orduan dugun diskriminazio hau kontrastean dago koadro medikaleko sistema –Pleguan- gastu-itzultzearekin ekiparatu izanarekin, arta espezialdua behar denean: “bitartekoetara iristeko bermea: Adjudikatariak berak zerbitzu edota fakultatibo kontzertaturik ez daukan espezialitateetan, aseguruak jo lezake fakultatibo pribatuetara edo Osasuneko Zerbitzu Publikora. Honelakoetan, Adjudikatariak bere gain hartuko du bitarteko ez kontzertatuak erabili izatetik datorren inportea” (5.5.1 Apartatua) 6.1.17. Apartatuak (*Inoren Fakultatiboa*) ere aurreikusten du gastu-itzultzeen hipotesi bat: interbentzio jakin baterako, pazienteak jo lezake mediku ez kontzertatu batengana eta Adjudikatariari eska internamentua bere gain har dezala baldin eta bere eskabidea oinarritzen badu prozesu patologiko larri eta luzeetan edota medikuarekin senidekotasuna izatean. Etsenplu hauek baieztatzen dute, beraz, gastu-itzultzearen sistemak hautapenerako libertatea handiagoa dakarrela koadro medikaleko sistemak baino, eta baliteke tratamendu kalitate handiagoa ere.

(37)Halaber, koadro medikalaren sistemaren baitan, mediku eta ospitaleen koadro oparoa izateak hautapenerako libertate handiagoa dakar, baina ez du horrek ordea nahitaez influentzia zuzenik tratamenduaren kalitatean. Aseguratzaile jakin batek erabaki lezake mediku eta ospitale koadro urria izatea, baina aldi berean kalitate handiagokoa (zerbitzu-kondizio zorrotzagoen menpe), klienteak eta paguak haietan zentratuz, eta horrela kalitate handiagoko zerbitzuak sustatuko lituzke.

(38)Horrenbestez, aintzatan harturik Bilboko Udalaren desirkundea –bere funtzionarioei opatzea haien nahi eta lehentasunekin bat datorren zerbitzua-, Auzitegi honek irizten dio ezen kontratu tipo egokiena litzatekeela irekia (zerbitzua teknikoki prezio eta kondizio jakin batzutean opatu ahal izateko aseguratzaile koadro batzuen hautapena), hautatzeko libertatea utziaz zerbitzuaren onura-hartzaile bakoitzaren (funtzionarioa) eskuetan; hautatu, bere premiak hobekien hornituko dituela irizten dion aseguratzailea.

(39)Konklusio hau aterpetzeko, gogora ekar liteke ezen baldin Pleguak kontsideratu badu ere koadro barruan mediku gehiago izateak berarekin batera dakarrela kalitate hobea, berdin onartu behar da ezen aseguratzaileen koadro batek funtzionario bakoitzari posibilitate handiagoa eskeintzen diola bere beharkizunak hobeki ase ditzakeen zerbitzua aurkitzeko orduan.

(40)Auzitegi honek pertsonalki konstatatu du Udal batek bederen (A Coruña) kontratu irekiko kontratua hautatu duela, hortikako emariak ezin hobekak dituelarik.

(41)Aseguratzaileen (esaterako, 3 edo 4) koadro batekin harremanetan izatetik datorren kostu administratibo handiagoa -bakarrarekin harremana izatearen aldean- badirudi hutsala dela, baldin eta konparatzen bada funtzionarioei jarri zaien hautapenerako eta barietate/kalitatetarako libertatearekin. Orobat, KPL-aren 4 artikulua jarritako akordio-libertateen baitan, Bilboko Udalak



Plegua aldaraz lezake, halako moldez non gastu administratibo hori, partez edo osoki, bere gain har lezaketen bere koadro barruan sar daitezen aseguratzaileek.

(42)Horretaz gain, Txosten honek proposatzen du prezioari garrantzi handiagoa eman dakiola, kalitatea baloratzeko irizpidei, ordea, txikiagoa. Hortik bada eskeintzen prezioen beheratzeak berdinu edo parratu egin lezake (edo gainditu) kontratu irekiko eredu hautatuzetik letorkeen gastu administratiboaren handitzea.

5.2 KALITATE ETA BALORAZIO IRIZPIDEAK

(43)Pleguak %65-eko balorazioa atribuitzen die lau irizpideri: (1) Koadro medikal oparoa; (2) Zentro sanitario propioa; (3) Tramitazio administratibo eraginkor eta iritsieraza; eta (4) Eskeintzaren egonkortasuna denboraldi luzerako (gutxienez 4 urte).

(44)Auzitegi honek jakinean utzi behar du, gehientsuenetan kalitate irizpideak baloratu eta kontratazio elektronikoa permititzen duten parametro kuantitatiboan eza, horrek Administrazioari eta enpresei ekartzen dielarik gastuen txikitzea, bai eta gardentasun handiegia kontratazio publikoan⁶. Ez da onartzeko modukoa, beraz, Pleguan sartzea irizpide indeterminaturik eta ez kuantifikaturik, nola baitira “koadro oparoa”, “kudeaketa eraginkorra”, etc.

(45)Hautatu irizpideei zaien bezainbatean, 1, 2 eta 4 zenbakiek, lehenago azaldu denez, kalitatea ulertzen dute koadro medikal oparoa eta ospitale ugari izatea, alde bat utziaz beste eredu (gastu-itzultzea) eta koadro sistema batzuk (txiki baina kalitate handiagoko), zeinek eskein bailezakete “kalitate” edo satisfakzio berdina edo goragokoa Bilboko Udaleko funtzionario bakoitzaren beharkizun zehatzei.

(46)Hargatik, kalitatearen balorazioak ez dio zertan lehentasunik eman koadro medikal oparoari, ezen hau bateratsu baitoa, koexistitu egiten baita, sistema mistoko koadro medikalarekin eta gastu-itzultzearekin, bai eta gastu-itzultze hutsaren sistemarekin.

(47)Horretaz gain, gogoan izan behar da Bizkaiko aseguru sanitarioen merkatuaren kompetitibitatearen egoera, non IMQ-k dominiozko posizio baitu, nola eta agerian utzi zuen Lehiaren Defentsarako Auzitegiak (LDA) kontzentrazioaren gaineko bere Txostenean: ADESLAS/IGUALMEQUISA⁷ (“LDA Txostena”). Txosten honek erakutsian utzi zuen IMQ-k baduela medikuen eta ospitalen koadro oparoa:

(48)Koadro medikalari zaionez, IMQ-k “bere baitan ditu [~1.000] fakultatibo, esan nahi baita, Bizkaiko kasik fakultatibo mediku guztiak medizina pribatuan ari direnetarik” (Txostena, 70. orri.) LDA-k konstatatu zuen orobat ezen mediku horietako bi herena IMQ-ko akzionista ez-zuzen direla (Txostena, 70. orri.).

⁶ SPKL-ren 143.2 Artikuluak ezartzen du ezen “adjudikazio irizpideak determinatzean preponderantzia emango zaiela kontratu objektuaren ezaugarriei aipu egiten dien irizpideei, ezaugarri baliozta daitezkenak zifra bidez edo pleguetan ezarritako formulen aplikazio hutsetik atera litezkeen portzentajeen bidez”.

⁷ 2005ko irailaren 26ko Txostena, C89/05 Espedientea *Filialen gaineko elkarren kontrolaren adkiszioa, Igualatorio Médico Quirúrgico, S.A. de Seguros e Iquimesa Seguros de Salud, S. A.*



(49)Haren (IMQ) ospitale eskeintzari zaionez, LDA-k konstatatu zuen ezen “Bizkaiko probisio sanitario garrantzitsuena eskeintzeaz gain, [IMQ-k] baduela zenbait zentro sanitario eta diagnostikorako, non probintzia honetako beste ezein zentrok ez dituen zerbitzu asistentzialak egiten diren eta egungoz behintzat harekin kontzertatzea ezinbesteko den konpainia aseguratzaile pribatuentzat, baldin eta Bizkaiko merkatuan bere zerbitzuak opatu nahi badituzte” (Txostena, 70. orri.) Hargatik, beraz, Ministroen Kontseiluak, LDA-ri jaramon eginez, kontzentrazioen operazioa onartu zuen zenbait kondizioen menpe⁸, horietan dira bi nabarmen: (1) IMQ-k eta ADESLAS-k berariaz bermatu egin behar dute mediku eta ospitalekiko akordioetan eksklusibitatearik edo antzeko eragina ukan lezakeen akordiorik ez dela; eta (2) IMQ eta ADESLAS obligatuak dira solidarioki kontratatzen -hala egin nahi duten aseguratzaileekin- bere kontrolpeko zentro hospitalarioen (Araba eta Bizkaian, egun eta geroan) asistentzia sanitarioarako zerbitzu guztiak (Araba eta Bizkaian, egun eta geroan), bost urteko epe barruan.

(50)Horrenbestez, baldin eta erabakitzen bada koadro medilakaren eta ospitalen oparotasun eta egonkortasunari eutsi egingo zaiola kalitateari buruzko irizpidetzat, (1) balorazio bera otorgatu beharko zaie aseguratzaile guztiei koadro hospitalarioaz eta egonkortasunaz (aseguratzaile guztiek kontzerta ditzakete IMQ-en propietateko zerbitzu hospitalarioak, enpresa obligatua delarik horretara); eta (2) era berean Pleguan baloratu egin beharko da bai koadroko egungo medikuen kopurua (terminu absolutuetan edota espezialitatez edota udalerriz) bai egungo koadroa emendatzeko konpromisoa zenbaki jakin batean (esaterako, haren barruan inkluitzeko Bilboko Udaleko funtzionarioak tratatzen dituzten mediku guztiak) edo, horren faltaz, gastu-itzultze sistema bat (misto edo hutsa) eskeini.

(51)Hemen agerian jarri gomendioei jaramon egiten bazaie, aseguratzaile guztiek koadro medikala eta hospitalarioa modu bertsuan nasai dezakete.

(52)Gisa berean, aseguratzaileen zerbitzu administratiboa bigarren mailako osagarria da bere zerbitzu medikal eta hospitalarioen parean, eta, edonola ere, kudeaketa elektronikoa eta telefonikoa sektore honetan uniformizazioa eragiten ari da, beraz, presentzia fisikoaren desagertzea. Kudeaketa elektronikoa eta telefonikoa eskakizuna badirudi kondizio objektibo direla eta leku jakin baten gaineko presentzia fisikoa baino eraginkorrago. Gehien-gehienez, Bilbon eska liteke presentzia fisikoa.

5.3 BALORAZIO EKONOMIKOA

(53)Eskeintzaren prezioak %15aren balorazioa baino ez du jaso. Arestian azaldua datorrenez, Bilboko Udalaren lehentasuna zentratzen bada bere funtzionarioei kalitatezko zerbitzua

⁸ Agindu EHA/3776/2005 azaroaren 18koa. Beronen bidez 2005ko urriaren 21eko Ministroen Kontseiluko Akordioa argitaratzen da. Beronetan, lehiaren defentsarako Lege 16/1989 uztailearen 17koaren 17 artikulua b) letran disposaturik datorrenaren arabera, kontzentrazio ekonomikoaren operazioa kondizioen obserbantzia subordinatzea erabaki da. Hona operazioa: Grupo Igualmequisa, S.A.-k eta Compañía de Seguros Adeslas, S.A.-k elkarrekin Igualatorio Médico Quirúrgico, aseguruen S.A. -lehenaren filiala- eta Iquimesa Seguros de Salud, S.A. -Adeslas-en filiala- deitzen gaineko kontrola bereganatu dute. (BOE 289 2005/12/3)



eskeintzen, kontratu irekiaren ereduak –kalitate kondizio batzuk eskatuaz- hautaturiko aseguratzaileei permititzen die asistentzia bereiziko zerbitzuak eskeintzea eta, beraz, funtzionario bakoitzak ukan lezake berari hobekien dagokion zerbitzua.

(54)Baina asistentzia sanitarioko kontratu-eredu eksklusiboan, behin identifikatuak eta exigituak desira diren kalitate minimoak, Administrazioak oraino ere balantza ganean jarri behar du kalitatezko plus bat prezioaren aurretik. Honako honetan, Bilboko Udalak ja identifikaturik eta exigiturik ditu beharrezko kalitate kondizioak, kalitate maximoaren pareko, 3 (*Adjudikatariaren Bitartekoak*), 4 (*Adjudikatariaren Bitartekoen Erabilera*), 5 (*Asistentzia Sanitarioa*) eta 6 Apartatuan (*Asistentzia Sanitarioaren Edukiak*). Koadro medikal eta hospitalario oparo eta egonkorraren eskakizuna -gehiturik horri administrazio eraginkorrari- aurreko apartatueta xehetutako kalitate eskakizun ugarietako balio erantsi handirik ez dakarkioten betebeharrak dira; edonola ere, aseguratzaile guztiek aski erraz lor ditzakete termino analogoetan baldin eta onartzen badira Txosten honetan proposaturiko modifikazioak.

(55)Beraz, beharrezko dirudi eskeintzaren ponderazioa murriztea eta proportzionalki emendatzea berorren balio ekonomikoa. Auzitegi honek nahitaezko irizten dio Pleguko kalitatezko irizpideen balioa txikitzeari (modifikatuak lehenago proposaturiko modifikazioen arabera) %65etik %35era, eta horretara ponderazio ekonomikoen balioa handitu %15etik %45era.

5.4 HOBEKUNTZA ETA BALORAZIO IRIZPIDEAK

(56)Hobekuntza irizpideetan ikus liteke bereizgo bat Lehiaketaren objektu den zerbitzuetarako kalitatezko hobekuntza irizpideen eta funtzionarioentzat edo hauen senideentzat abantailak diren irizpideen artean, Kontratuaren objektuarekin zerikusirik gabea (funtzionario aktiboentzako asistentzia sanitarioaren prestazioa).

(57)Lehen taldean leudeke Bigarren mediku-iritziaren posibilitatea (1 irizpidea) eta sare publikoak ohi ez dituen prestazioen inklusioa (2 irizpidea). 6 Halaber irizpideak aipatzen ditu arlo sanitarioko eskeintzak (optika, odontologia), estaliak leudekeenak talde honetan baldin eta prestazio suplementarioen barnean sar baditez (zirugia okularra, poliza dentala, etc...)

(58)Bestalde, Kontratuaren objektuaz gain dago: aseguramentu kondizioen hedatzea (oraino ere interesatuaren gain) funtzionario izateari utzai dion (jubilazioaz edo ezintasun iraunkorragatik) funtzionaria (3 Irizpidea), ezkontide edo aseguratuaren seme-alabetara (4 Irizpidea), eta funtzionario edo Udalbaskide orotara, bai eta hauen ezkontide eta seme-alabetara (5 Irizpidea). Orobat, nagusien egoitzetako edo beste zeinahi asistentzia soziletako deskontuek (7 Irizpidea) eta beste establezimendu batzuetakoek –esaterako, gimnasio eta zentro estetikoak- ez dute zerikusirik Kontratuaren objektuarekin.

(59)SPKL-ren 134 artikulua ezartzen du ezen “proposizioen baloraziorako eta eskeintza ekonomikoki abantailatsuen erabakitzeko, kontratuaren objektuari datzekion irizpide zuzenei lotu behar zaiela, nola baitira kalitatea, prezioa...” (azpimarratua Auzitegiarena).

(60)Auzitegi honek deritza ezen hobekuntzen irizpideak Kontratuaren objektuari zuzentki behar zaizkiola loturik izan, halako moldez non izan dezaten eraginik Udaleko funtzionarioentzako



kalitate handiagoko asistentzia sanitarioan. Honelaxe baino ezin berma liteke ezen enpresa Adjudikatariora izan dadin kalitate-prezioan hoberena Kontratuaren objektuan jarduteko. Horretaz gain, era honetan baliapide publikoen kudeaketa eraginkorra bermatzen da, zeren eskeintza baten azken prezioak erakusten baititu enpresak inkurritu kostuak, horietan eskeinitako hobekuntzak.

(61) Arestikoak ez du kentzen ezen aseguratzaileek inklui ditzaten beren eskeintzetan funtzionarioei eskeinitako abantailak edo Kontratuari zuzenki ez doazkion bestelako abantaila batzuk beren senitartekoetara hedatzea, edo zeinek bere aldetik jakinaraz dezaten horretarako bere konpromisoa. Ondorenean, funtzionarioek ebalua ditzakete abantaila hauek Bilboko Udalaren koadro barnean diren aseguratzaileetako baten hautua egiteko orduan, baina ordea ez da onargarri Lehiaketaren emaitza determina dezaten edo prezioaren gain eraginik izan dezaten.

6 ONDORIOA

(62) Erret Dekretu 480/93 apirilaren 2koa idarrean sartuz geroztik Bilboko Udalak zuzenki adjudikatu zion enpresa bati bere funtzionarioen aseguramentu sanitario pribatuaren Kontratua.

(63) Lehiakortasuna murrizten duten egintza administratiboak modifika ditzatela administrazio publikoei gomendatzeko dituen konpetentzien bertutez, LDEA-k Bilboko Udalari otoiztu zion Kontratua ez zezala berrizta eta adjudika zezala lehiaketa publikoaren bitartez.

(64) LDEA-rekin aritzeko gogo osoz, Bilboko Udalak erabaki du ez duela Kontratua berriztatuko eta lehiaketa publikoaren pean jarriko duela.

(65) Horretaz gain, LDEA-ren eskariz, Udalak igorria du lehiaketaren Preskripzio Teknikoen Pleguaren zirriborroa haina aztertzeko eta baloratzeko.

(66) Preskripzio Teknikoen Pleguaren azterketak eragin du Txosten honen argitarapena, badituelarik zenbait gomendio lehiakortasunik gorena eta baliapide publikoen kudeaketarik eraginkorrena sustatzeko.

(67) Bilboko Udala erreferente bilakatu da beste Administrazio batzuentzat, onartu baitu LDEA-k Kontratu hau lehiaketa publikoaren bitartez adjudikatzeko gomendioa. Egun Gomendio hauek Bilboko Udalari aukera historikoa ekarri diote: Espainiako, eta baliteke Europako, lehen Administrazioa izatea lehiaren autoritate batenganik heldu gomendioak hartzen lehiaketa baten oinarri eta pleguei buruz.

(68) Auzitegi honek uste du ezen Bilboko Udalak eta beronen ereduari darrizkioten beste Administrazio batzuek preziatzen jakingo dutela lehiaren autoritateen eskuartzeak ekarri dien oportunitatea kontratazio publikoa egin behar den orduan; horri esker, lehia librearen eta baliapide publikoen kudeaketa eraginkorrean erreferente gisa ageri dira.

(69) Gardentasunari eta administrazio onaren printzipioei zor zaienez, Txosten hau argitara emango da, lehenaz baina Bilboko Udalari jakinaraziko. Gisa berean, LKN-ri kopia bat igorriko zaio.



7 GOMENDIOAK

- 7.1 Pleguak aurreikusi behar du Kontratua konpainia aseguratzaile bati baino gehiagori adjudikatzeko posibilitatea (aukeran 3 edo 4ri), funtzionarioari berma dakion eskeintza handiagora eta aseguratutako zerbitzuen kalitate hobera heltzeko modua.**
- 7.2 Kalitateazko balorazioak ez dio lehentasunik eman behar koadro medikodun sistemari, diru-itzultze mistoaren edo hutsaren sistemak (koadro medikoduna) erdiets lezakeenez gero estaldura medikal eta hospitalario bertsua, pareko kalitatearekin edo hoberekin. Erabakitzen bada ezen koadro medikalaren eta hospitalarioaren oparotasunari eta estabilitatezko bermeari eutsiko zaiola kalitatea balioztatzeko irizpidetzat: (1) balorazio bera otorgatu beharko zaie aseguratzaile guztiei koadro hospitalarioari dagokionez eta beronen estabilitateari zaionez (aseguratzailerik guztiek kontzerta ditzakete IMQ-ren propietateko diren zerbitzu hospitalarioak, enpresa behartua dagoelarik kontzertatuz; eta (2) Pleguan baloratu beharko da koadroak egun duen medikuen kopurua (terminu absolutuetan edota espezialitatez edota udalerriz), bai eta egungo koadroa handitzeko konpromisoa halako kopuru jakin batetan (esaterako, Bilboko Udaleko funtzionarioak egun tratatzen dituzten mediku guztiak sartzeko haina) edo, horren ezaz, gastu-itzultzeko sistema bat eskeinitzeko da (mistoa edo hutsa).**
- 7.3 Kudeaketa administratiboaren efektuetarako, kudeaketa elektronikoa eta telefonikoa egokiaren eskaria kondizio objektiboa da eta, aldi berean, eraginkorragoa leku jakin baten gaineko presentzia fisikoa baino. Gehienez ere, Bilbon eskatu beharko da presentzia fisiko bakarra.**
- 7.4 Pleguko kalitate irizpideak (aldarazirik aurrez proposaturiko modifikazioen arabera) murriztu egin behar dira %65etik %35era, eta eskeintzaren balio ekonomikoaren ponderazioa handitu %15etik %45era.**



7.5 Hobekuntza irizpideek zerikusia izan behar dute Kontratuarekin eta zerbitzuaren kalitatearekin (bigarren iritzi medikala, sanitate publikoak eskeintzen ez duen prestazioen inklusioa, etc.). Horrek ez du kentzen ezen aseguratzaileek inklui ditzaten beren eskeintzetan funtzionarioei eskeinitako abantailarik edo Kontratuari zuzenki ez doazkion bestelako abantailarik beren senitartekoetara hedatzea, edo zeinek bere aldetik jakinaraz dezaten horretarako bere konpromisoa. Ondorenean, funtzionarioek berek ebalua ditzakete abantaila hauek Bilboko Udalaren koadro barnean diren aseguratzaileetako baten hautua egiteko orduan, baina ordea ez da onargarri Lehiaketaren emaitza determina dezaten edo prezioaren gain eraginik izan dezaten.

Vitoria-Gasteizen, 2007ko abenduaren 20an

Javier Berasategi
Lehendakariordea / Ponentea

Juan Luis Crucelegui
Lehendakaria

Joseba Andoni Bikandi
Bokala