

THE TEXTS UNDERLINED AND MARKED IN BLUE ARE OF GREATER IMPORTANCE FOR OPTOMETRY, WHEN YOU CLICK ON THEM THE TRANSLATION OF THE PARAGRAPH INTO ENGLISH LANGUAGE WILL APPEAR.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

SECCIÓN PRIMERA
RECURSO 2.986/99
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA

SENTENCIA NÚM. 706 DE 2.005
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Ilmo. Sr. Presidente:
D. Rafael Puya Jiménez
Ilmos. Sres. Magistrados
D. Juan Manuel Cívico García
D^a. M^a Luisa Martín Morales

En la ciudad de Granada, a doce de diciembre de dos mil cinco. Ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, se ha tramitado el recurso número **2.986/99** seguido a instancia de **CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS MÉDICOS**, que comparece representado por el Procurador D. Carlos Alameda Ureña y dirigido por Letrado, siendo parte demandada **CONSEJERÍA DE SALUD DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**, en cuya representación y defensa interviene el Letrado adscrito al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, **SERVICIO ANDALUZ DE SALUD**, que comparece representado y dirigido por el Letrado del mismo. Siendo parte codemandada **COLEGIO NACIONAL DE ÓPTICOS-OPTOMETRISTAS**, que comparece representado por la Procuradora D^a. María José García Anguiano y dirigido por Letrado. La cuantía del recurso es indeterminada.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto recurso contencioso-administrativo, se admitió a trámite el mismo y se acordó reclamar el expediente administrativo, que ha sido aportado.

SEGUNDO.- En su escrito de demanda la parte actora expuso cuantos hechos y fundamentos de derecho consideró de aplicación y terminó por suplicar a la Sala se dictase sentencia declarando nulo de pleno derecho el Acto Administrativo impugnado, en su caso anulable, con cuanto pueda derivarse de dicha resolución.

TERCERO.- En su escrito de contestación a la demanda, la Administración demandada se opuso a las pretensiones del actor, y tras exponer cuantos hechos y fundamentos de derecho consideró de aplicación, solicitó se dictase sentencia por la que se desestimen las pretensiones de la parte actora, Consejo Andaluz de Colegios Médicos, confirmándose en todos extremos el convenio de colaboración de 26 de marzo de 1.999, celebrado entre la Administración Sanitaria de Andalucía (Consejería de Salud y S.A.S.) y la Delegación de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos y Optómetras, ahora impugnado, con expresa condena en costas de la demandante; (Letrado del S.A.S.) Solicito se dictase sentencia por la que desestime el presente recurso y confirme la resolución recurrida, condenando al recurrente al pago de las costas procesales. Igualmente la parte codemandada solicitó se dictase sentencia por la que, desestimando íntegramente éste Recurso Contencioso-Administrativo y la demanda en él formulada por la parte recurrente, se confirme también enteramente el convenio de colaboración suscrito en 26 de marzo de 1.999 por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, el Servicio Andaluz de Salud y la Delegación Regional de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, por estar el mismo ajustado a derecho, con imposición a la parte recurrente de las costas del recurso por su manifiesta temeridad.

CUARTO.- Acordado el recibimiento a prueba por plazo de quince días a las partes para proponer y treinta días para practicar en su caso, en dicho período se practicaron aquellas pruebas que propuestas en tiempo y forma por las partes, la Sala



admitió y declaró pertinentes, incorporándose las mismas a los autos con el resultado que en estos consta.

QUINTO.- Declarado concluso el período de pruebas y al no solicitar las partes la celebración de vista pública, ni estimarse necesario por la Sala, se acordó pasar los autos al Ilmo. Sr. Magistrado Ponente. Se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso el día y hora señalado en autos, en que efectivamente tuvo lugar, habiéndose observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso.

Visto, habiendo actuado como Magistrado Ponente al Ilmo. Sr. Don Juan Manuel Cívico García.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Constituye objeto del presente recurso contencioso-administrativo la impugnación por el Consejo Andaluz de Colegios Médicos, del Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, el Servicio Andaluz de Salud y la Delegación Regional de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, de 26 de marzo de 1.999, para el desarrollo de actividades en materia de prevención y promoción de la visión.

La Corporación actora, en esencia, insta la nulidad radical del Convenio al amparo de los apartados a) y f) del art. 62 de la Ley 30/92, y, alternativamente, la anulabilidad del art. 63 de la propia norma; indicando, por demás, al repasar las razones de su disconformidad, que el Convenio supone un atentado al derecho a la salud constitucionalmente reconocido a todos, una invasión de las competencias propias del especialista oftalmólogo y una suerte de competencia desleal según las normas y leyes del mercado.

SEGUNDO.- El Letrado de la Junta de Andalucía en su escrito de contestación a la demanda solicitó el dictado de una sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo, negando que los términos del convenio supongan la afeción del derecho a la salud que se denuncia por el recurrente, pues de ninguna manera observa la invasión de competencias que se denuncia, ya que la evaluación de la capacidad visual de los pacientes es una de las funciones de los ópticos según su propia normativa, no suponiendo tampoco



intromisión las funciones de información sobre mejora del rendimiento visual, promoción, prevención e higiene visual dentro del campo de actuación del óptico, que en el convenio se refieren.

También rechaza la demandada que el Convenio contribuya a una situación de competencia desleal de los ópticos, pues ni se está –dice- ante un reparto de mercado y de las fuentes de aprovisionamiento, ya que ni la Administración pública sanitaria andaluza con su actuación determina un reparto del mercado entre los médicos oftalmólogos y los ópticos, sino únicamente intenta una mejora del servicio permitiendo una atención rápida y técnica del usuario, ni los ópticos y los oftalmólogos se reparten mercado alguno.

TERCERO.- También el Letrado del SAS suplicó una sentencia desestimatoria del recurso, reseñando que en ningún momento se denunció por el Colegio recurrente los concretos derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional vulnerados por el Convenio, ni las facultades o derechos adquiridos faltando los requisitos esenciales para ello; explicando, además, que las funciones encomendadas a los Opticos de “evaluación de la capacidad visual conforme al protocolo establecido en el Anexo I”, y de “información sobre la mejora del rendimiento visual dentro del campo de actuación para la que el titulo de óptico capacita legalmente”, en modo alguno suponen vulneración de norma alguna de competencia de estos profesionales, ni invasión de las competencias de los oftalmólogos.

No existiendo vulneración, al fin, de la normativa específica sobre contratación administrativa.

También, por fin, solicitó sentencia confirmatoria del Convenio impugnado de 26 de marzo de 1.999, el Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas.

CUARTO.- Así las cosas, es preciso, ante todo, relacionar, según el texto del Convenio, los aspectos sustantivos en que se concretan las actuaciones a desarrollar por los Centros Opticos adheridos al Acuerdo, y que se concretan en los puntos siguientes, realizar “evaluación” de la capacidad visual de los usuarios, remitidos por el Servicio Andaluz de Salud, conforme al protocolo establecido en el Anexo I y las modificaciones



que pueda introducir la Comisión de Seguimiento, proporcionar “información” sobre la mejora del rendimiento visual, promoción, prevención e higiene visual y cualquier otra comprendida dentro del campo de actuación para la que el título de óptica capacite legalmente ... y “ejecutar” cuantas actividades relacionadas con el Convenido se le atribuyan a la Delegación Regional del Colegio y sus colegiados, conforme a la directrices dictadas, en su caso, por la Administración Sanitaria.

QUINTO.- Según ello, la primera actuación puesta en entredicho – hasta el punto de considerar la recurrente que su puesta en efectividad supondría una invasión de las competencias de los oftalmólogos y un atentado al derecho a la salud de los usuarios se concreta en la encomienda de “la evaluación” de la capacidad visual de los usuarios remitidos por el Servicio Andaluz de Salud según el protocolo del Anexo I – Tabla de Evaluación del Estado Refractivo y Agudeza Visual-; pero contemplada tal actividad dentro de los términos competenciales derivados de las materias a superar para la obtención del correspondiente título –RD, 1419/1990, de 26 de octubre- no parece que se hayan de producir la invasión de competencias o atentados a la salud que se preconizan, al recogerse en la normativa legal citada como concreta materia de estudio del profesional óptico, la del “examen, análisis visuales y tratamiento de problemas funcionales de la visión mediante lentes, prismas y entrenamientos visuales u optométricos...” pareciendo comprender en su ámbito la específica evaluación en disputa, al haber de entrar la medición por el optómetra dentro del concreto campo del “... examen, análisis visual y tratamiento propios de la disciplina” –así, en el mismo escrito de demandas-.

SEXTO.- Las demás actuaciones a las que se extiende el Convenio, a saber, las dirigidas a mejorar la información, la promoción, prevención e higiene visual en los términos competenciales del título de óptico, y a ejecutar cuantas otras actividades pueden atribuírseles en el futuro, no pueden tampoco ser objeto de proscripción, al no contribuir al menoscabo de la salud preconizado en el escrito de demanda; de un lado, por cuanto la actuación del óptico respecto de aquél primer catálogo de actividades, ha de quedar limitada por definición “.... a las comprendidas dentro del campo de actuación para la que



el título de óptico capacite legalmente”; y de otro, y en cuanto al segundo, por representar una mera eventualidad o encomienda de futuro, no evaluable en el momento presente, y siempre abierta a la posibilidad de interposición de recurso.

SÉPTIMO.- Sin que haya de resultar contradictorio con lo expuesto, lo determinado en el Convenio acerca del “informe normalizado” a preparar por el óptico una vez terminada la revisión del usuario, pues como muy bien se encarga de expresar el texto de acuerdo, tal estudio técnico habrá de versar sobre el resultado de la cumplimentación del protocolo del Anexo I –tabla de evaluación del estado refractivo y agudeza visual, antes aludida- y las alteraciones visuales correspondientes.

Y no habiendo de atenderse, por fin, en el marco de la diatriba, -remisión de usuarios del S.A.S. a determinados establecimientos de óptica, para su revisión- la denuncia de competencia desleal propugnada por el Colegio recurrente -cuya legitimación al respecto resulta, de otro lado, de dudoso entronque- pues de ningún modo se percibe por la Sala de la manera en que pueden colisionar en el mercado los intereses de la profesión médica (oftalmólogos, en el caso), como profesionales dedicados a la prescripción y tratamiento de las enfermedades oculares, y de los ópticos, -y sus establecimientos- como especialistas en las bases teóricas y técnicas instrumentales de la Óptica y la Optometría.

Debiendo desestimarse el recurso contencioso-administrativo propugnado, al no observarse las infracciones denunciadas al amparo de los artículos 62, apartados a) y f) y 63 de la Ley 30/92.

OCTAVO.- A tenor del artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción, y no apreciándose en el supuesto circunstancia concreta alguna de especial consideración, no ha lugar a expresa declaración sobre costas.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente y general aplicación, la Sala dicta el siguiente

FALLO

Desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

7

Andaluz de Colegios Médicos contra el Convenio de Colaboración entre la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, el Servicio Andaluz de Salud y la Delegación Regional de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, de fecha de 26 de marzo de 1999, para el desarrollo de actividades en materia de prevención y promoción de la visión; y sin costas.

Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase y una vez firme remítase testimonio de la misma junto con el expediente administrativo al lugar de procedencia de este.

Así por esta nuestra sentencia que se notificará a las partes haciéndolas saber, con las demás prevenciones del art. 248, 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que contra la misma cabe interponer recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos mandamos y firmamos.

FIRST SECTION
APPEAL 2986/99
HIGHER COURT OF JUSTICE OF ANDALUCÍA

Sentence No. 706 OF 2005

CONTENTIOUS-ADMINISTRATIVE CHAMBER

.....

In Granada, this twelfth day of December two thousand and five. Before the Contentious-Administrative Chamber of the Higher Court of Justice of Andalucía, with seat in Granada, the appeal no. 2986/99 filed by CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS MÉDICOS, represented by Barrister Mr. Carlos Alameda Ureña and the Lawyer, is being processed. The defendants are CONSEJERÍA DE SALUD DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, represented by the Lawyer ascribed to the Legal Department of the Junta de Andalucía, SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, represented by its Lawyer. The co-defendant is COLEGIO NACIONAL DE ÓPTICOS-OPTOMETRISTAS.....

[\(back\)](#)

LEGAL GROUNDS

FIRST.- The subject matter of this contentious-administrative appeal is the objection filed by the Consejo Andaluz de Colegios Médicos, against the Co-operation Agreement between the Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, the Servicio Andaluz de Salud and the Delegación Regional de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, of 26th March 1999, for the development of activities related to the preventive measures and the promotion of sight.

The plaintiff has basically requested the nullity of the Convention, in accordance with paragraphs g) and f) of art. 62 of Law 30/92 and, alternatively, the voidability of art. 63 of the Law. The plaintiff further states that when revising the reasons for its disagreement, the Convention represents an offence against the right to health constitutionally acknowledged to everybody, an invasion of the competences of the ophthalmologic specialist and a sort of unfair competition in accordance with the market rules and legislation.

[\(back\)](#)

SECOND.- The Lawyer of the Junta de Andalucía, in his writ answering the claim, requested to pass a sentence dismissing the contentious-administrative appeal, by denying that the terms and conditions of the Convention represent an offence against the right to health denounced by the appellant, since it does not make any mention to the invasion of competences denounced, since the evaluation of the sight capacity of patients is one of the functions of opticians, according to the legislation itself, and does neither represent an interference in the functions related to the information on the improvement of sight performance, sight promotion, prevention and health within the field of action of the optician, referred to in the Convention.

[\(back\)](#)

The plaintiff also rejects that the Convention contributes to an unfair competition situation on the part of opticians since such situation is not faced to a market share and supply sources, considering that neither the Health Public Administration of Andalucía, through its way of acting, does establish a market share among ophthalmologists and opticians, since it only tries to improve the service through a quick and technical attention to user, nor opticians and ophthalmologists do share any market at all.

THIRD.-, furthermore explaining that the functions entrusted to opticians in the context of “the evaluation of sight capacity in accordance with the protocol set out in Annex I“ and “the information on the improvement of visual performance ... within the field of action legally entrusted to opticians...” do not represent in any way an infringement of any competence regulation of such professionals or an invasion of the competences of ophthalmologists.

[\(back\)](#)

FOURTH.- Consequently, it is necessary, above all, to relate, according to the text of the Convention, the substantive aspects of the actions to be performed by the Optical Centres adhered to the Convention, as set out in the following points to make an “evaluation” of the sight capacity of users sent by the Servicio Andaluz de Salud, in accordance with the protocol set out in Annexe 1 and the amendments to be eventually introduced by the Follow-up Committee ... to provide “information” on any improvement in the visual capacity, as well as on the visual promotion, prevention and health and of any other kind included within the action field legally entrusted to the optics degree....” and “ to carry out” any activities related to the Convention assigned to the Delegación Regional del Colegio and its members in accordance with the guidelines issued, if appropriate by the Health Administration.

[\(back\)](#)

FIFTH.- but, considering such activity within the competence terms and conditions derived from the subjects to be passed to obtain the relevant degree – R.D. 1419/1990, of 26th October – it does not seem that any invasion of competences or the alleged attacks against health may occur since the legal rules mentioned before specify as one of the subjects of opticians the “sight examination, analysis and treatment of sight functional problems through lens, prisms and visual or optometric training...” but it seems that it includes within its scope the specific evaluation in dispute since the measuring by the

optometrist must be included within the specific field of “... sight examination, analysis and treatment inherent to the discipline” as stated in the claim writ.

[\(back\)](#)

SIXTH.- The related actions included in the Convention, i.e. those aimed at improving sight information, promotion, prevention and health in accordance with the competence terms and conditions of the optician degree and at performing any activities that might be assigned to them in future, can neither be the object of prohibition since they do not damage health, as set out in the writ of the defendant,

[\(back\)](#)

SEVENTH.-

And since finally, within the scope of the diatribe – referral of S.A.S users to certain optics outlets for revision – the claim for unfair competition filed by the appellant Colegio must be dismissed. The legitimation of the appellant entails doubts since this Chamber cannot perceive the way in which the interests of the medical profession (ophthalmologists, in this case), as professionals involved in the prescription and treatment of sight diseases and those of opticians – and their outlets – as specialists in the theoretical and technical fundamentals of Optics and Optometry do represent a conflict.

Therefore, the contentious-administrative appeal filed must be rejected since the infringements denounced are not covered by articles 62, paragraphs a) and f) and 63 of Law 30/92.

[\(back\)](#)

SENTENCE

The contentious-administrative appeal filed by the Consejo Andaluz de Colegios Médicos against the Co-operation Convention between the Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, the Servicio Andaluz de Salud and the Delegación Regional de Andalucía of the Colegio Nacional de Ópticos-Optometristas, dated 26th March 1999 for the development of activities within the field of preventive measures and promotion of sight is rejected; without legal costs.

[\(back\)](#)