



RESOLUCION S/09/2014 COAS Y CACOA

CONSEJO

Isabel Muñoz Durán, Presidenta.

José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero.

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de 12 de marzo de 2014, con la composición arriba expresada y siendo ponente Isabel Muñoz Durán, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente sancionador ES-05/2012 COAS Y CACOA, incoado de oficio como consecuencia de la denuncia presentada por D. AAA, Presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla (en adelante COAAT) contra el Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla (COAS) y el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos (CACOA) por supuestas prácticas restrictivas de la competencia, prohibidas en el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC), y consistentes en impedir la contratación de Arquitectos Técnicos por las Corporaciones Municipales mediante la difusión de escritos en los que se informa que dichos técnicos no son competentes para informar expedientes municipales de licencias de obras o de habitabilidad de edificios.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 1 de junio de 2011 tuvo entrada en la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) escrito de D. AAA, Presidente del COAAT, formulando denuncia contra el COAS y el CACOA, por presuntas prácticas restrictivas de la competencia.

La práctica denunciada se centraba en las comunicaciones que, de forma sistemática, el COAS estaba enviando a distintos Ayuntamientos de la provincia de Sevilla, para informar de que un arquitecto técnico no está habilitado legalmente para realizar ciertas funciones de información y asesoramiento a las Administraciones Locales en materia de gestión y disciplina urbanística.

2. Una vez cumplimentados los trámites de asignación de expedientes en cumplimiento de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, se reconoce la competencia de la ADCA para conocer del asunto



mediante escrito de la extinta Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC¹) de 17 de enero de 2012.

3. Con fecha 16 de julio de 2012, el Director del Departamento de Investigación de la ADCA, acuerda llevar a cabo una información reservada (folio 102), de conformidad con lo previsto en el artículo 49.2 de la Ley 15/2007.

4. En el curso de esta información, con fecha 20 de agosto de 2012 tienen salida tres requerimientos de información y documentación.

El primero al CACOA, en el que se le solicita copia del Acta de la sesión plenaria celebrada el 2 de marzo de 2010.

El segundo requerimiento se realiza al COAS, en el que se le solicita copia de las comunicaciones remitidas a cualquier Administración Pública así como los preceptos legales en los que basan la incompetencia de los aparejadores para informar licencias municipales de obras.

El tercer requerimiento es al COAAT, y en él se solicita copia del Dictamen Jurídico del Catedrático de Derecho Administrativo D. BBB, copia del informe de 24 de abril de 2010 también emitido por este Catedrático, y además, una explicación de determinados procedimientos administrativos de índole urbanística.

5. Con fecha 30 de agosto de 2012, tiene entrada en la ADCA contestación del COAS, en la que se adjuntan dos comunicaciones dirigidas a los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla, una de fecha 29/07/2010 y otra de 02/03/2011, esta última acompañada de un informe de la asesoría jurídica del COAS. Además, se solicita la ampliación del plazo para contestar completamente al requerimiento realizado, el cual se concede por silencio administrativo en virtud del artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común (folios 109 a 136).

Con fecha 31 de agosto de 2012 tiene entrada en la ADCA escrito de contestación del COAAT, aportando copia completa del Dictamen Jurídico del Catedrático de Derecho Administrativo D. BBB, aclarando que no existe otro dictamen de este Catedrático sobre la misma materia, y también, explicando los rasgos más significativos del procedimiento de concesión de licencias de obras. Además, el denunciante aporta diversos escritos de los ayuntamientos de Jaén y Sevilla relativos a la competencia profesional de los aparejadores para redactar proyectos de edificación según la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (en adelante, LOE).

El 7 de septiembre de 2012 tiene entrada escrito del COAS con el resto de la información y documentación requerida a ese Colegio por el Departamento de Investigación (en adelante, DI) en el requerimiento de fecha 20 de agosto de 2012. En el mismo, el COAS manifiesta “la invasión de la competencias profesionales de los

¹ Desde el 7 de octubre de 2013, entró en funcionamiento la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, creada por Ley 3/2013, de 4 de junio.



arquitectos” por parte de los aparejadores, e indica que las distintas comunicaciones realizadas a las administraciones públicas han estado siempre motivadas por la intromisión en las competencias de los arquitectos por parte de los aparejadores. Además, aporta copias de escritos realizados a ayuntamientos de la provincia de Sevilla y una circular de 8 de junio de 2011 remitida a sus colegiados.

6. El 7 de septiembre de 2012 el DI realiza requerimiento de información y documentación a la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía.

7. El 10 de septiembre de 2012 tiene entrada la contestación del CACOA al requerimiento de información que se le había efectuado el 20 de agosto de 2012. En la misma se informa sobre la reunión mantenida con la Consejería de Justicia y Administración Pública, adjuntando copia del Acta de 2 de marzo de 2010, sesión en la que se le comunica la celebración de la citada reunión a los consejeros, y se insta a los colegios oficiales de arquitectos andaluces para que trasladen al CACOA un listado de aquellas administraciones públicas u organismos dependientes, en las cuales se tenga conocimiento que se están emitiendo informes en materia de arquitectura por técnicos no competentes para ello.

8. Con fecha 25 de septiembre de 2012 tiene entrada en la ADCA, contestación de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía. En la misma, se informa que no existe ningún tipo de compromiso adquirido con el CACOA.

9. Mediante escrito de 24 de octubre de 2012 se le reitera al CACOA que remita copia completa del Acta de la sesión plenaria de 2 de marzo de 2010. También se le requiere que aclare la cuestión del compromiso que según ellos han adquirido con la Consejería de Justicia y Administración Pública, además de cualquier otra información o documentación que considere relevante a estos efectos.

Con fecha 13 de noviembre tiene entrada la contestación del CACOA al escrito anterior. En la misma, se informa que el acuerdo con la Consejería de Justicia y Administración Pública *“no existe como tal sino que se trató de una simple reunión”*. Además, se adjunta copia completa del Acta de la sesión de 2 de marzo de 2010.

10. El 3 de diciembre de 2012, el DI acordó la incoación de expediente sancionador contra COAS Y CACOA. Con la misma fecha fue notificado dicho acuerdo a los interesados en el expediente sancionador.

11. En el curso de la instrucción del expediente se han realizado los siguientes requerimientos de información:

- Con fecha 16 de enero de 2013 se requiere mediante escrito información y documentación al COAS, en el cual se solicita listado completo de municipios a los que ha remitido las comunicaciones objeto de este expediente sancionador, y copia completa de las Actas de las sesiones plenarias celebradas durante 2010 y 2011. Con fecha 7 de febrero de 2013 tiene entrada escrito de contestación en el que se aportan las Actas de las sesiones de las Juntas de Gobierno.



- El 20 de febrero de 2013 tiene salida escrito dirigido al COAS, en el que se le reitera la petición del listado completo de los municipios a los que remitió la comunicación de 2 de marzo de 2011, y además se le requiere copia de la misma e indicación de la sesión concreta de la Junta de Gobierno o Comisión en la que se haya acordado esa remisión. Con fecha 1 de marzo de 2013 tiene entrada en la ADCA contestación al escrito. En el mismo se adjunta listado de municipios a los que se remitió la comunicación de 2 de marzo de 2011, aportando copia de la misma y por último, indicando que como se trataba de una actuación complementaria del acuerdo de la Junta de Gobierno de 20 de julio de 2010, no se dejó constancia en el Acta de la Junta de 22 de febrero de 2011.

- El 8 de marzo de 2013 tienen salida cinco requerimientos de información a los municipios sevillanos de Alcalá de Guadaira, Bormujos, Cazalla de la Sierra, Coria del Río y Dos Hermanas. En ellos se solicita copia completa de todas las comunicaciones recibidas del COAS, y en su caso, CACOA y COATT, así como las consecuencias y todo tipo de efectos que dichas comunicaciones hayan podido tener.

La contestación del Ayuntamiento de Dos Hermanas tiene entrada en la ADCA el 26 de marzo de 2013.

La contestación del Ayuntamiento de Coria del Río tiene entrada en la ADCA el 2 de abril de 2013.

Con fecha 5 de abril de 2013 se reitera el requerimiento de información de fecha 8 de marzo de 2013, a los Ayuntamientos de Bormujos, Alcalá de Guadaira y Cazalla de la Sierra.

La contestación del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira tiene entrada en la ADCA con fecha 12 de abril de 2013.

La contestación del Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra tiene entrada en la ADCA el 18 de abril de 2013.

- Con fecha de 30 de abril de 2013 se requiere al COAAT copia completa del artículo de D. CCC, denominado *“Las Intervenciones Profesionales en el Proyecto, la Dirección Facultativa y la Seguridad de las Obras de Edificación: Titulaciones Habilitadas según el marco legal vigente”*, y del Dictamen de D. DDD *“La Preparación Académica que confiere la Titulación de Arquitecto Técnico faculta a estos profesionales para informar expedientes municipales en materia de gestión y disciplina urbanística”*, así como una aclaración sobre el documento nº 2 que acompaña a la denuncia presentada ante la ADCA.

- Con fecha 15 de mayo de 2013 se reiteran requerimientos de información al Ayuntamiento de Coria del Río, para que complete su contestación de fecha 2 de abril de 2013, y al Ayuntamiento de Bormujos, al no haber remitido información alguna a la ADCA.



- También el 15 de mayo de 2013 tiene entrada en la ADCA escrito de contestación del COAAT respecto del requerimiento efectuado el 30 de abril de 2013, en el que aporta copias de los artículos completos que se han requerido, una nota con las principales conclusiones de dichos artículos y se aclara la mención, contenida en su denuncia, relativa a la contribución por parte del COAS a los Ayuntamientos para la contratación de Arquitectos.

- Con fecha 28 de mayo de 2013 tiene entrada en la ADCA escrito del Ayuntamiento de Coria del Río, en el cual se informa sobre la inexistencia de consecuencias en esa Corporación en cuanto a las comunicaciones recibidas del COAS (folios 1250 a 1252).

12. Una vez finalizada la instrucción del expediente sancionador, se dictó Pliego de Concreción de Hechos con fecha 14 de junio de 2013, notificándose a los interesados.

Es de resaltar que el DI, en el Pliego de Concreción de Hechos (folios 1293-1294), determina en el apartado de Hechos Acreditados, que a diferencia de lo acreditado para el COAS, no resulta acreditada la conducta anticompetitiva denunciada contra CACOA, afirmando que las comunicaciones efectuadas con el objeto e intención de conseguir reservas de actividad fueron efectuadas, exclusivamente, por el COAS.

Para más abundamiento, el propio DI en las conclusiones (folio 1301) determina responsabilidad en la conducta infractora exclusivamente por parte del COAS.

Con fecha 11 de julio de 2013 tiene entrada escrito de alegaciones al PCH por parte del COAAT, en el que no realiza ninguna observación complementaria a lo determinado por el DI en relación a la falta de acreditación de las conductas denunciadas con respecto al CACOA, y propone la práctica de pruebas en relación al COAS.

13. Con fecha 19 de julio de 2013 tiene entrada en la ADCA propuesta de terminación convencional del COAS.

14. Con fecha 1 de agosto de 2013 el DI acuerda el inicio de actuaciones tendentes a la terminación convencional del expediente, así como la suspensión del cómputo del plazo máximo para resolver, notificándolo a los interesados el día 8 de agosto de 2013.

15. Finalmente, con fecha 11 de octubre de 2013 tiene entrada en la ADCA propuesta de compromisos del COAS que fueron trasladados a este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, y notificados a las partes interesadas en el expediente.

16. Con fecha 7 de noviembre de 2013, tienen entrada observaciones del Director de Competencia de la CNMC a los compromisos presentados por el COAS. Igualmente presenta alegaciones el COAAT, con fecha de entrada el 11 de noviembre de 2013.

A la vista de las alegaciones y observaciones planteadas, con fecha 12 de noviembre el DI requiere al COAS para que subsane y complete los compromisos presentados.

17. Con fecha 29 de noviembre de 2013 tiene entrada propuesta definitiva de compromisos efectuada por el COAS para la terminación convencional del expediente



sancionador, que es trasladada a este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía y notificada a las partes interesadas en el expediente.

18. Con fecha 13 de diciembre de 2013, tiene entrada en el registro de la ADCA, escrito de alegaciones planteadas por el COAAT a los compromisos notificados. Considera el Colegio denunciante que los compromisos no resuelven los efectos de la práctica objeto del expediente y que el COAS es reincidente en relación con la Resolución del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía S/02/2012.

19. Con fecha 18 de diciembre de 2013, el DI conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la LDC y en el artículo 39.5 del Reglamento de Defensa de la Competencia, aprobado por el Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero (en adelante, RDC) elevó a este Consejo Propuesta de Terminación Convencional junto con el expediente de referencia.

20. Son interesados en el expediente:

- El Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla.
- El Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla.
- El Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos.
- La Dirección de Competencia de la CNMC.²

HECHOS PROBADOS

1. Las partes.

a) El denunciante

La denuncia la formula el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla, corporación de derecho público enmarcada en la organización profesional de la Arquitectura Técnica en España, que encabeza el Consejo General y que en Andalucía está representada por el Consejo Andaluz. Sus Estatutos se aprobaron por Real Decreto 1471/1977, de 13 de mayo. Entre sus principales fines estatutarios se encuentra el visado y asesoramiento de los trabajos encargados a sus colegiados.

De acuerdo con sus Estatutos los órganos de gobierno y administración serán la Junta General de colegiados y la Junta de Gobierno. La Junta General de Colegiados se reúne dos veces al año y la Junta de Gobierno del colegio asume la dirección y administración del mismo.

Dentro de las funciones que los Estatutos reconocen al COAAT, se distinguen tres tipos distintos:

² Extinta Dirección de Investigación de la CNC.



- a) En relación a los colegiados: resolver sobre la admisión de las solicitudes de colegiación, velar por el comportamiento profesional de los colegiados, impedir el ejercicio de la profesión a quienes no poseyeran habilitación legal para ello y publicar las convocatorias de elecciones para proveer los cargos de la Junta de Gobierno.
- b) En relación con la vida económica del colegio: recaudar y administrar los fondos del colegio, redactar los presupuestos y rendir las cuentas anualmente a la junta general, proponer a la junta general la inversión de los fondos sociales, autorizar los movimientos de fondos.
- c) En relación con los organismos oficiales en su mismo ámbito territorial: defender a los colegiados en el desempeño de sus funciones profesionales y gestionar cuantas mejoras estime convenientes para el mejor desarrollo de la profesión en el ámbito colegial, así como todo aquello que pueda redundar en interés profesional de los aparejadores y arquitectos técnicos.

Corresponde al Presidente del Colegio la representación legal del mismo y ostentará la dirección corporativa, velando en y por el cumplimiento de los acuerdos colegiales.

b) Los denunciados

La denuncia se dirige contra el Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla y contra el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos.

El Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla, es una Corporación de Derecho Público, constituida con arreglo a la Ley, y está integrado por arquitectos que adscritos al Colegio en cualquiera de las modalidades previstas en el Estatuto, ejercen la profesión en el ámbito de la provincia de Sevilla. Tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

En su organización y funcionamiento, el COAS goza de plena autonomía en campo y fines propios de su función, bajo la garantía de los Tribunales de Justicia.

El COAS, junto con el resto de Colegios andaluces, constituye el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos (CACOA), ente que representa a la profesión a nivel autonómico, y que a nivel nacional forma parte del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España.

Los Estatutos vigentes del COAS fueron aprobados en la Asamblea General Extraordinaria de la Corporación celebrada el día 21 de diciembre de 2004 y señalan como fines específicos: ordenar el ejercicio de la profesión en su ámbito, representar y defender los intereses de los arquitectos, contribuir a su formación y perfeccionamiento, velar por la observancia de la deontología profesional y por el adecuado nivel de calidad del ejercicio profesional, y realizar las prestaciones de interés general en relación con la arquitectura, el urbanismo y el medio ambiente, que considere oportunas o se les encomiende por ley.



Los órganos colegiales mediante los cuales se desempeñará la dirección y administración de Colegio son: la Asamblea General, la Junta de Gobierno, el Decano y la Comisión Ejecutiva o Permanente.

Por su parte, el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos³ agrupa a todos los Colegios de Arquitectos comprendidos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, creado mediante el Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía 439/2000, de 20 de noviembre, publicado en el BOJA núm.1, de 2 de enero de 2001. Se trata de una corporación de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Dentro de las funciones que en los Estatutos se le reconoce al CACOA, se distinguen cuatro tipos distintos: de representación, de ordenación, de coordinación y de organización. En relación con el presente expediente interesa resaltar las dos siguientes:

De acuerdo con el artículo 1.a) le corresponde *“Representar unitariamente a la profesión y a sus organizaciones colegiales ante los poderes públicos de ámbito autonómico, procurando los intereses profesionales y prestando su colaboración en las materias de su competencia, para lo que podrá celebrar convenios con las autoridades y organismos correspondientes (...)”*.

Y según el artículo 3.a) *“Coordinar la actuación de los Colegios que lo integran, sin perjuicio de la autonomía y competencia de cada uno de ellos”*.

El artículo 3 de los referidos Estatutos, determina que los órganos del Consejo son: la Asamblea, el Pleno de Consejeros, el Presidente y el Secretario y la Comisión de Deontología y Recursos.

c) Otros Interesados

Es parte interesada en este procedimiento la extinta Dirección de Investigación de la CNC y desde el 7 de octubre de 2013 la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

La CNMC, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Ley 3/2013), es un organismo público de los previstos en la Disposición adicional décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado y tiene por objeto garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados. De acuerdo con el artículo 2.1 de la Ley 3/2013, la CNMC está dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, y actúa, en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, con autonomía orgánica y funcional y plena independencia del Gobierno, de las Administraciones Públicas y de

³ Información obtenida de su página web <http://www.cacoa.es/portal/default.aspx?idSeccion=1>



los agentes del mercado. Asimismo, está sometida al control parlamentario y judicial.

Son órganos de la CNMC su Consejo y su Presidente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20.1 a) de la Ley 3/2013 corresponde a la Dirección de Competencia la instrucción de expedientes, relativos a las funciones establecidas en el artículo 5 de la misma Ley.

Por otro lado, la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, establece en su artículo 5.3 que al objeto de procurar la aplicación uniforme de la LDC, el Servicio de Defensa de la Competencia (actualmente Dirección de Competencia) podrá comparecer, en calidad de interesado, en los procedimientos administrativos tramitados por los órganos de defensa de la competencia de las Comunidades Autónomas.

2. El mercado de referencia.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 9 de la Comunicación de la Comisión Europea relativa a la definición del **mercado de referencia** a los efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03) *“El mercado de referencia en el marco del cual se examina una cuestión de competencia se determina combinando el mercado de producto y el mercado geográfico”*

En relación con el **mercado de producto de referencia** comprende la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio, o el uso que se prevea hacer de ellos⁴.

La arquitectura es una actividad de servicios, directamente relacionada con el sector de la construcción. De hecho, uno de los rasgos fundamentales de la actividad constructora es la influencia y capacidad de arrastre que tiene sobre otras ramas de producción.

El supra-mercado de la construcción/edificación (art. 2 LOE) es divisible en sub-mercados, en función de las categorías citadas en el apartado 1 de dicho artículo, por razón del uso principal de lo edificado, que serían entre otras uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente, cultural, aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica.

Junto a estos mercados principales existen mercados conexos. En uno de ellos se centra este expediente: la emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas. Evidentemente, la mayor o menor

⁴ Definición incluida en el apartado 7 de la ya citada Comunicación de la Comisión relativa a la definición del mercado de referencia, que hace extensiva la definición sobre mercado de producto del reglamento (CEE) nº 4064/89 sobre control de las operaciones de concentración de dimensión comunitaria a las restantes cuestiones de competencia relacionadas con la aplicación de los actuales artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.



solicitud de licencias urbanísticas municipales dependerá de que en el supra-mercado de la edificación haya un mayor o menor volumen de construcción.

El rasgo definitorio de este mercado de producto, el de los servicios de emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas, se basa en que al tratarse de la emisión de informes en el curso de un procedimiento administrativo, constituye un acto reglado dentro de un procedimiento normado en el marco de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, y del Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía aprobado mediante Decreto 60/2010, de 16 de marzo.

Conforme al artículo 6 de este Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía: *“Constituye el objeto de la licencia urbanística la comprobación por la Administración municipal de que las actuaciones de los administrados sujetas a ella se adecuan a la ordenación territorial y urbanística vigente.”*, exponiendo a continuación el artículo 16.1 de la misma norma que: *“Los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto, los correspondientes de la Diputación Provincial, deberán emitir los correspondientes **informes técnico y jurídico** previos a la propuesta de resolución, **pronunciándose sobre la conformidad de la solicitud de licencia a la normativa urbanística en los términos señalados en el artículo 6.**”*

En cuanto al **mercado geográfico**, éste *“(…) comprende la zona en la que las empresas afectadas desarrollan actividades de suministro de los productos y de prestación de los servicios de referencia, en la que las condiciones de competencia son suficientemente homogéneas y que puede distinguirse otras zonas geográficas próximas debido, en particular, a que las condiciones de competencia en ella prevalecientes son sensiblemente distintas a aquéllas.”*⁵

El COAAT de Sevilla delimita las actuaciones denunciadas del COAS a los Ayuntamientos de Sevilla, siendo el ámbito territorial de ambas Corporaciones el territorio de la provincia de Sevilla. El CACOA por su parte, tal como explicita su artículo 3.a), coordina la actuación de los Colegios que lo integran, sin perjuicio de la autonomía y competencia de cada uno de ellos. Las conductas denunciadas e investigadas se limitan a las efectuadas en la provincia de Sevilla.

Por consiguiente, el mercado de referencia en el que tiene lugar la infracción imputada en el presente expediente sancionador podría definirse como el de los servicios de emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas (de obras, habitabilidad, etc.) en la provincia de Sevilla.

3. Sobre el marco normativo relevante relativo a los servicios de emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas.

⁵ Definición incluida en el apartado 8 de la Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a los efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia.



El marco normativo general viene configurado por la **Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación** (en adelante, LOE)⁶. Resultan de especial interés para el expediente de referencia los siguientes artículos o apartados de los mismos:

- **“Artículo 2: *Ámbito de aplicación.*”**

1. Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:

a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

b) Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.

c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores.

2. Tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras:

a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección (...).”

- **“Artículo 4: *Proyecto.*”**

1. El proyecto es el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el artículo 2.

⁶ Negrita y subrayado propio.

El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable.

(...).

- “Artículo 5: Licencias y autorizaciones administrativas

La construcción de edificios, la realización de las obras que en ellos se ejecuten y su ocupación precisará las preceptivas licencias y demás autorizaciones administrativas procedentes, de conformidad con la normativa aplicable.

Para delimitar las facultades de proyección entre los distintos técnicos titulados que intervienen en el proceso de edificación, hay que poner en conexión el transcrito artículo 2 con lo dispuesto en el artículo 10 de dicha Ley, relativo al proyectista, en el cual se prevé lo siguiente:

- “Artículo 10. El proyectista

1. *El proyectista es el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto.*

(...)

2. *Son obligaciones del proyectista:*

a) Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico según corresponda, *y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante.*

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios comprendidos en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.

(...)

En todo caso y para todos los grupos, en los aspectos concretos correspondientes a sus especialidades y competencias específicas, y en particular respecto de los elementos complementarios a que se refiere el apartado 3 del artículo 2, podrán asimismo intervenir otros técnicos titulados del



ámbito de la arquitectura o de la ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista (...).”

Por su parte, la **Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos**, y especialmente en los apartados de los artículos 1 y 2, reseñados a continuación:

- **“Artículo 1.**

1. *Los Arquitectos e Ingenieros técnicos, una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica. (...).*”

- **“Artículo 2.**

1. (...)

2. Corresponden a los Arquitectos técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a su especialidad de ejecución de obras; con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación.

La facultad de elaborar proyectos descrita en el párrafo a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto arquitectónico, a los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica, a los de demolición y a los de organización seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza. (...).”

La Comunidad Autónoma de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en la Constitución Española y en su Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva en materia de urbanismo. Por su parte, los municipios andaluces, de conformidad con el artículo 92.2.a) de ese Estatuto, ostentan competencias propias en materia de disciplina urbanística.

En este marco, la **Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía**⁷, establece una base legal completa y estructurada para el ejercicio, por parte de las Administraciones públicas competentes, de la disciplina urbanística. A efectos de este expediente, resultan relevantes los artículos 169 a 175 del Título VI “La Disciplina Urbanística”, en su Capítulo II “Las Licencias Urbanísticas”:

- **“Artículo 169. Actos sujetos a licencia urbanística municipal.**

1. Están sujetos a previa licencia urbanística municipal, (...) los actos de construcción o edificación e instalación y de uso del suelo, incluidos el subsuelo y el vuelo, y, (...)

⁷ Negrita y subrayado propio.

2. *Están también sujetos a previa licencia urbanística municipal los actos de construcción, edificación y uso del suelo o del subsuelo que realicen los particulares en terrenos de dominio público, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que deba otorgar la Administración titular de dicho dominio.*

(...).”

- **“Artículo 170. Actos promovidos por las Administraciones Públicas.**

1. (...), están sujetos igualmente a licencia urbanística.

(...).”

- **“Artículo 171. Competencia para el otorgamiento de las licencias urbanísticas.**

La competencia para otorgar las licencias urbanísticas corresponde al órgano municipal que determine la legislación y normativa de aplicación en materia de régimen local.

- **“Artículo 172. Procedimiento de otorgamiento de las licencias urbanísticas.**

La ordenación del procedimiento para el otorgamiento de las licencias urbanísticas municipales deberá ajustarse a las siguientes reglas:

(...)

3. Las licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones de la legislación y de la ordenación urbanística de aplicación, debiendo constar en el procedimiento **informe técnico y jurídico** sobre la adecuación del acto pretendido a dichas previsiones.

(...).”

En cumplimiento de la Disposición final única de la citada Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía se aprueba el **Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía** (en adelante, RDU) mediante Decreto 60/2010, de 16 de marzo. Los artículos de interés del RDU para el expediente que nos ocupa son los siguientes:

- **“Artículo 3. Cumplimiento de la legalidad urbanística. Cooperación y colaboración interadministrativas.**

1. *La Administración de la Junta de Andalucía y la de las Entidades Locales andaluzas, en sus esferas de competencia, han de velar por el cumplimiento de la legalidad urbanística.*

(...).”

- **“CAPÍTULO II. Las licencias urbanísticas.”**

“Artículo 5. Concepto y normas generales.

1. La licencia es un acto reglado de competencia exclusiva de la Administración municipal. (...).”

“Artículo 6. Objeto y alcance de la licencia urbanística.

1. Constituye el objeto de la licencia urbanística la comprobación por la Administración municipal de que las actuaciones de los administrados sujetas a ella se adecúan a la ordenación territorial y urbanística vigente (...).”

“Artículo 7. Tipología de licencias urbanísticas.

Tendrán la consideración de licencias urbanísticas las siguientes:

a) *De parcelación.* La licencia de parcelación tiene por finalidad comprobar que la alteración propuesta del inmueble se ajusta a la legislación urbanística y a los instrumentos de planeamiento aplicables. (...)

b) *De urbanización.* Tiene por finalidad comprobar que las actuaciones de transformación del suelo se ajustan a la legislación urbanística y a los instrumentos de planeamiento aplicables. No serán objeto de licencia de urbanización, las obras comprendidas en proyectos de urbanización previamente aprobados, ni las complementarias a la edificación contenidas en el proyecto de edificación.

c) *De edificación, obras e instalaciones.* Tiene por finalidad comprobar que las actuaciones previstas son conformes a lo dispuesto en la legislación y en el planeamiento urbanístico vigente.

d) *De ocupación y de utilización.* Tienen por objeto comprobar que el uso previsto para un edificio, o parte del mismo, es conforme a la normativa y a la ordenación urbanística de aplicación.

e) *De otras actuaciones urbanísticas estables.* (...).

f) *De usos y obras provisionales.* (...)

g) *De demolición.* (...).”

“Artículo 8. Actos sujetos a licencia urbanística municipal.

(...)

d) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, sean de nueva planta o de ampliación, así como las de modificación o reforma, cuando afecten a la estructura, la disposición interior o el aspecto exterior, y las de demolición de las existentes, salvo el supuesto de ruina física inminente.

e) La ocupación y la utilización de los edificios, o elementos susceptibles de aprovechamiento independiente, establecimientos e instalaciones en general, así como la modificación de su uso total o parcial.

(...).”

“Artículo 9. Licencias por fases y parciales.

1. El Ayuntamiento podrá otorgar licencias de obras parciales que autoricen la realización de fases concretas de un proyecto básico de edificación. (...).

2. Pueden otorgarse licencias de ocupación o utilización limitadas a partes de

las construcciones e instalaciones ejecutadas conforme a una previa licencia urbanística, (...)

3. (...).

4. También pueden otorgarse licencias de ocupación o utilización limitadas a partes de las construcciones e instalaciones que cumplan la normativa urbanística, (...).”

“Artículo 12. Normas generales sobre procedimiento.

1. (...)

2. En el procedimiento de concesión de licencias deben constar en todo caso **informe técnico e informe jurídico de los servicios municipales** correspondientes, o en su caso de la Diputación Provincial, sobre la adecuación del acto pretendido a las previsiones de la legislación y de la ordenación territorial y urbanística de aplicación.

(...).”

“Artículo 13. Inicio del procedimiento.

1. El procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas se iniciará mediante presentación de solicitud dirigida al Ayuntamiento acompañada de la documentación que permita conocer suficientemente su objeto. En particular (...).”

“Artículo 14. Visado

1. Con carácter general los proyectos podrán presentarse de forma voluntaria ante el Colegio Profesional correspondiente para su visado. No obstante, el visado será obligatorio en los supuestos establecidos en la normativa estatal

(...).”

“Artículo 16. Informes técnico y jurídico

1. Los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto, los correspondientes de la Diputación Provincial, deberán emitir los correspondientes **informes técnico y jurídico** previos a la propuesta de resolución, **pronunciándose sobre la conformidad de la solicitud de licencia a la normativa urbanística** en los términos señalados en el artículo 6.

(...).”

“Artículo 21. Ejecución de obras de edificación

1. Cuando las licencias que tengan por objeto obras de edificación hubieren sido otorgadas únicamente con la presentación del Proyecto básico, no podrán iniciarse las obras de edificación hasta la presentación ante el Ayuntamiento del Proyecto de ejecución debidamente visado (...)

3. Si en la declaración responsable sobre la concordancia se declarasen modificaciones sobre el Proyecto básico, el Ayuntamiento, previos informes técnico y jurídico, deberá resolver sobre la autorización de inicio de obras en el plazo máximo de un mes, pronunciándose sobre el alcance de dichas modificaciones, y sobre la necesidad de solicitar nueva licencia en el caso de que se trate de modificaciones sustanciales (...).”



“Artículo 22. Eficacia temporal y caducidad de la licencia urbanística

1. Las licencias se otorgarán por un plazo determinado tanto para iniciar como para terminar los actos amparados por ella. En caso de que no se determine expresamente, se entenderán otorgadas bajo la condición legal de la observancia de un año para iniciar las obras y de tres años para la terminación de éstas...”

“Artículo 25. De las modificaciones durante la ejecución de las obras

1. Si durante la ejecución material de las obras resultaren necesarias alteraciones en las mismas, deberán recabarse informes técnico y jurídico que valorarán el alcance de la modificación. (...).”

4. Sobre las comunicaciones remitidas por el COAS a los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla y la circular a los colegiados, la respuesta de los Ayuntamientos, y la participación del CACOA.

El DI en el Pliego de Concreción de Hechos comunicado concluyó a la vista de todo lo actuado y de conformidad con el artículo 33.1 RDC, que:

1. La recomendación colectiva y comunicaciones dirigidas a obtener una reserva de actividad en favor de los Arquitectos Superiores, en el mercado de emisión de informes preceptivos en los expedientes administrativos de solicitud de licencias urbanísticas, con exclusión de otros profesionales, en particular de los Aparejadores o Arquitectos Técnicos, es constitutiva de una infracción del artículo 1.1.c de la Ley 16/1989 y 1.1. c) de la LDC.
2. Se considera responsable de dicha infracción al Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla (COAS).

Efectivamente, en el expediente constan las distintas comunicaciones que el COAS ha venido dirigiendo a los ayuntamientos de la provincia de Sevilla, la primera de las cuales data de 6 de mayo de 2005 (folios 13 a 19), que se suceden en 2007 (folio 20), 2010 (folios 22 a 25) y 2011 (folios 26 a 47) en las que reiteradamente se afirma que los aparejadores o arquitectos técnicos no tienen, en ningún caso, competencia para la redacción de los informes, que con carácter preceptivo, se deben emitir en los expedientes administrativos de solicitud de licencias urbanísticas, con base en proyectos arquitectónicos. En la última de estas comunicaciones se adjunta además un informe elaborado por la asesoría jurídica del COAS, encomendado por la Junta de Gobierno del COAS celebrada el 20 de julio de 2010 (folios 481 y 482) advirtiendo en su remisión sobre las consecuencias que podría tener el adjudicar a arquitectos técnicos o aparejadores a puestos entre cuyos cometidos se encuentre informar sobre la idoneidad de los proyectos arquitectónicos presentados para la obtención de licencia de obras, además de considerar que con ello se podría originar una infracción legal, además de consecuencias perjudiciales para la edificación y el urbanismo (folio 26).



Igualmente, con fecha 26 de abril de 2011 en el Diario ABC apareció publicado un artículo en el que se da cuenta del informe elaborado por el COAS que concluye que *“el 30% de los municipios sevillanos no cuenta en la actualidad con arquitecto municipal”* y que *“la ausencia de un arquitecto superior en las oficinas de urbanismo municipales supone una puerta abierta al intrusismo laboral”* (folio 75).

Asimismo, ha quedado acreditado que el COAS remitió a sus colegiados una circular de fecha 8 de junio de 2011 (folio 261) para informarles de la noticia publicada en el diario ABC con fecha 2 de junio de 2011 (folio 262) en la que se recogía la denuncia presentada ante esta ADCA por el Presidente del COAAT de Sevilla contra COAS y CACOA.

En la misma línea argumental, COAS en el escrito de contestación a esta ADCA de fecha 7 de septiembre de 2012 (folios 190 a 266) y como consideraciones previas sostiene que los aparejadores y arquitectos técnicos están *“invadiendo el campo de actuación de los arquitectos”* y que el COAAT de Sevilla está *“incitando a sus colegiados a realizar trabajos propios de la profesión de arquitecto”*.

Por otro lado, ha quedado acreditada la remisión de comunicaciones por parte del COAAT de Sevilla a los ayuntamientos de la provincia, según expone en su propia denuncia (folio 10) en las que en reivindicación de las atribuciones y competencias de los profesionales a los que representa, envía un informe de fecha 24 de octubre de 2007 (folios 78 a 87). El denunciante reconoce la competencia de los Arquitectos Superiores como profesionales habilitados para realizar los informes preceptivos necesarios para obtener licencias urbanísticas, así como la reserva de ley que otorga a los mismos el artículo 10 de la LOE a la hora de redactar proyectos urbanísticos.

De las contestaciones a los requerimientos efectuados por el DI a los distintos ayuntamientos de la provincia, al objeto de determinar los posibles efectos que podían haber surtido las comunicaciones del COAS a los mismos, se ha podido constatar que no se han tomado medidas como consecuencia de las mismas, y que por consiguiente no se han producido efectos.

Por último, en relación al CACOA, en la denuncia presentada por el COAAT de Sevilla se adjunta copia de un anuncio en el que se informa que CACOA ha solicitado a sus Colegios que le envíen listado de organismos públicos que estén contratando técnicos no competentes para informar sobre materias que los arquitectos consideran de su competencia exclusiva, e informando de un compromiso al respecto con la Consejería de Justicia y Administración Pública. Este Consejo, de la información recabada por el DI en la fase de instrucción concluye que no resulta acreditada actuación alguna por parte del CACOA tendente a conseguir una reserva de actividad. Así se recoge además por el DI en el Pliego de Concreción de Hechos (folio 1294).

5. Los compromisos.



La propuesta definitiva formulada por el COAS (folios 1433-1436) al objeto de resolver los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente, y garantizar el interés público, incluye los siguientes compromisos:

- 1 *“El COA de Sevilla se compromete a remitir una carta a todos los Ayuntamientos de la Provincia de Sevilla, en la que se aclara la información que les comunicamos en las cartas enviadas con relación a las competencias profesionales de arquitectos y arquitectos técnicos para que no provoque efecto alguno sobre la competencia. A tal efecto se adjunta la referida carta como DOCUMENTO N° 1.*
- 2 *EL COA de Sevilla se compromete a organizar unas Jornadas en el plazo máximo de un año desde la finalización de este expediente por terminación convencional que tuvieran como tema "Colegios Profesionales, Servicios Profesionales y Libre Competencia." En ellas, con un cuadro de ponentes expertos y siempre con la aprobación por parte de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, se abordarían los siguientes temas:*
 - i. *Los Colegios Profesionales frente a la Ley de Defensa de la Competencia.*
 - ii. *Especialidades que presenta la profesión de arquitecto para la salvaguarda de la libre competencia.*
 - iii. *El alcance de las reservas de actividad para los Arquitectos.*
 - iv. *Los honorarios profesionales en el marco de la libre competencia.*
- 3 *El COA de Sevilla dará publicidad de los compromisos alcanzados, de tal forma que la resolución que se adopte sobre esta Terminación Convencional y los motivos por los que se considera que los hechos acaecidos pueden ser contrarios a la Ley de Defensa de la Competencia se remitirán a los colegiados del COA de Sevilla, se publicará en la web del Colegio y se informará cumplidamente en la Asamblea General a los colegiados.*
- 4 *El COA de Sevilla elaborará y dirigirá a sus colegiados un código de buenas prácticas en materia de competencia para profesionales del sector de la arquitectura. A tal efecto el mismo se elaborará bajo el control de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía y teniendo en cuenta los trabajos ya desarrollados en el sector por la Comisión Nacional de la Competencia, en especial estos dos:*
 - a. *Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales (2008).*
 - b. *Informe sobre Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios (2012).*
- 5 *El COA de Sevilla asume el compromiso expreso de mantener el respeto de la libre competencia que se le ha marcado para actuaciones futuras dentro de la*



materia objeto de la apertura del expediente en cuestión. Igualmente se compromete a implementar los principios rectores de la libre competencia en todos los procedimientos que se siguen en la Corporación, y fomentar entre sus colegiados las prácticas respetuosas con la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia y el Reglamento que la desarrolla.

- 6 *El COA de Sevilla se compromete, a efectos de la vigilancia del cumplimiento de los compromisos, a remitir al Departamento de Investigación de la ADCA toda la documentación que acredite dicho cumplimiento, respecto de los compromisos que finalmente se acuerden de forma definitiva.”*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto y base jurídica.

El artículo 52.1 LDC recoge la posibilidad de que el Consejo, a propuesta de la Dirección de Investigación, pueda resolver la terminación convencional del procedimiento sancionador incoado cuando los presuntos infractores propongan compromisos que resuelvan los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y quede suficientemente garantizado el interés público.

En este sentido, el artículo 8.1.a) de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre, atribuye expresamente esta función, a propuesta del DI, a este Consejo. El artículo 39.6 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (en adelante, RDC), dispone que esta resolución establecerá como contenido mínimo: a) la identificación de las partes que resulten obligadas por los compromisos, b) el ámbito personal, territorial y temporal de los compromisos, c) el objeto de los compromisos y su alcance, y d) el régimen de vigilancia del cumplimiento de los compromisos.

Igualmente, el artículo 16.1 de la Ley 6/2007, de 26 de junio de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía determina que corresponde al Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía todas las funciones y facultades de iniciación y resolución de procedimientos regulados en la normativa estatal reguladora de la defensa de la competencia, relativos a actividades económicas que, sin afectar a un ámbito territorial más amplio que el de la Comunidad Autónoma de Andalucía, alteren o puedan alterar la libre competencia en el mercado en el ámbito territorial de ésta.

En el presente expediente sancionador, las presuntas prácticas contrarias al artículo 1 de la LDC que motivaron la incoación del mismo tendrían por objeto impedir la contratación de arquitectos técnicos por las corporaciones municipales mediante la difusión de escritos en los que se informa que dichos técnicos no son competentes para informar expedientes municipales de concesión de licencias de obras o de



habitabilidad de edificios, así como para la redacción de determinados proyectos técnicos.

Una vez dictado el Pliego de Concreción de Hechos, en el mismo se determina por un lado que no resulta acreditada la conducta por parte del CACOA y, por otro, se concluye que la recomendación colectiva y comunicaciones dirigidas a obtener una reserva de actividad en favor de los Arquitectos Superiores, en el mercado de emisión de informes preceptivos en los expedientes administrativos de solicitud de licencias urbanísticas, con exclusión de otros profesionales, en particular de los Aparejadores o Arquitectos Técnicos, es constitutiva de una infracción del artículo 1.1.c de la Ley 16/1989 y 1.1. c) de la LDC, de la que se considera responsable al Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla (COAS). No obstante, antes de que el órgano instructor elevase el informe propuesta previsto en el artículo 50.4 de la LDC, conforme al artículo 39.1 del Reglamento de Defensa de la Competencia, el COAS presentó una solicitud de inicio de actuaciones tendentes a la terminación convencional del expediente, acordándose por el DI el inicio de las mismas, y aportándose por parte del Colegio una propuesta definitiva de compromisos a tales efectos el 29 de noviembre de 2013.

El DI propone resolver convencionalmente este expediente sancionador, puesto que a su juicio los compromisos ofrecidos por el Colegio resuelven los problemas de competencia que pudieran derivarse de las prácticas cometidas.

En consecuencia, el objeto de esta Resolución es, por un lado, analizar si los compromisos presentados por el COAS recogidos en la Propuesta de terminación convencional elevada a este Consejo son adecuados para resolver los efectos sobre la competencia, quedando garantizado suficientemente el interés público y, por otro, en relación con la incoación del expediente sancionador aquí resuelto contra el CACOA, visto el Pliego de Concreción de Hechos y la documentación que obra en el expediente, determinar si procede el archivo de las actuaciones en relación con respecto a este sujeto.

SEGUNDO.- Valoración Jurídica.

En relación con la conducta objeto del presente expediente, la misma se inicia en el año 2005, estando en vigor la Ley 16/1989, de 17 de julio, pero se trata de una conducta continuada en el tiempo que se ha prolongado más allá de la entrada en vigor de la Ley 15/2007 (LDC), que se produjo el 1 de septiembre de 2007.

El artículo 1 de la LDC, coincidente en su redacción con el artículo 1 de la Ley 16/1989, prohíbe “todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional”



La Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, establece en el segundo párrafo de su artículo 2.1 que : *“El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable”*. Y además, en el apartado 4, en su nueva redacción conforme a las modificaciones introducidas por la Ley 25/2009 de 22 de diciembre, del mismo artículo, se establece que: *“Los acuerdos, decisiones y recomendaciones de los Colegios observarán los límites de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.”*

Considera este Consejo que, tal como ha reflejado el DI, tanto en el Pliego de Concreción de Hechos (punto 4.3), como en la Propuesta de Resolución, en este expediente sancionador hay que diferenciar entre los denunciados, ya que para uno de ellos la infracción no resulta acreditada y para el otro si.

En el caso del CACOA, este Consejo, en coincidencia con el DI considera que de la información obrante en el expediente no cabría concluir que se haya producido o pueda provocar una infracción de la normativa de defensa de la competencia, por cuanto el único hecho constatado es una reunión con la Consejería de Justicia y Administración Pública, sin consecuencia alguna reprochable.

Por el contrario, en relación con el COAS estaríamos ante una recomendación expresa y colectiva del mismo, dirigida a los Ayuntamientos de Sevilla, y a sus propios colegiados, consistente en propugnar la no asignación de funciones relativas a la emisión de los informes preceptivos en los expedientes administrativos de solicitud de licencias urbanísticas a Aparejadores o Arquitectos Técnicos, por considerarlos profesionales no competentes para ello.

Esta recomendación colectiva constituye una conducta con aptitud suficiente para generar una reserva de actividad injustificada y no amparada por la Ley a favor de los Arquitectos Superiores, pretendiendo con ello recabar el COAS la competencia exclusiva para los mismos en los Ayuntamientos de la provincia de Sevilla, con exclusión del resto de profesionales competentes y habilitados, y por tanto, tratando de cerrar el acceso al mercado de referencia.

En otros términos, la cuestión nuclear de este expediente no pasa por determinar si se precisa la intervención de un Arquitecto Superior o un Arquitecto Técnico o Aparejador para redactar según que proyectos, sino la competencia profesional de los Arquitectos Técnicos o Aparejadores para informar los expedientes administrativos de otorgamiento de licencias urbanísticas, y concretamente aquellas para cuya obtención se presenten proyectos redactados por Arquitectos Superiores y la determinación de si la conducta del COAS resulta restrictiva de la competencia al tratar de obtener una reserva de actividad injustificada, no delimitada por Ley.

Si bien es cierto que la LOE en sus artículos 2.1.a), 10.2.a) y 12.3.a) constituye una



reserva legal de actividad a favor de los Arquitectos para redactar proyectos de obras cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, no existe ningún otro precepto o norma que configure otra reserva exclusiva a favor de los Arquitectos respecto a las licencias de obras solicitadas en base a esos proyectos.

En este sentido es importante señalar la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2012, en la que el más alto Tribunal pone de manifiesto en su fundamento de derecho séptimo que la jurisprudencia de esa Sala, relativa a las competencias de las profesiones tituladas, de forma reiterada señala la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial.

La ausencia de previsión expresa permite una interpretación favorable a la libre competencia, que está sostenida por la neutralidad del término “técnico competente”, por la doctrina del Tribunal Supremo, y por las autoridades de competencia, en lo que se refiere a las habilitaciones profesionales para desarrollar ciertas funciones⁸.

La inexistencia de restricción legal no faculta a un colegio profesional a dictar pautas de funcionamiento del mercado, y menos, cuando las mismas excluyen o pueden excluir a profesionales competidores. Las previsiones legislativas no pueden ser reemplazadas legítimamente por decisiones colectivas tomadas por asociaciones de empresarios ni colegios profesionales.

En esta misma línea ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo en la Resolución S/02/2012 “Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos”.

Con respecto a la restricción abordada, de la información requerida a varios municipios de Sevilla, es preciso subrayar la inexistencia de efectos acreditados en la instrucción del expediente sancionador, ya que no se ha constatado actuación alguna efectuada por dichos Ayuntamientos como consecuencia de las conductas anticompetitivas probadas en el apartado 4 del Pliego de Concreción de Hechos.

Estaríamos, pues, frente a una infracción por objeto, ya que por su propia naturaleza y las circunstancias en que se realiza, objetivamente es capaz de producir efectos anticompetitivos, independientemente de que finalmente se produzcan o no.

En este sentido, la Sentencia de 17 de marzo de 2003 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo pone de manifiesto:

“1) La actividad prohibida lo es cualquier acuerdo o conducta tendente a falsear la libre competencia, (...). No requiere, pues, la existencia de un acuerdo expresamente adoptado, basta con la correspondiente indicación colectiva, si bien manifestada en forma que revista aptitud para provocar el efecto prohibido; o bien, con la realización de conductas conscientemente concurrentes con otros operadores económicos, que persigan el fin señalado en la norma. 2) El tipo infractor no requiere que se alcance la

⁸ Resolución CNC de 15 de junio de 2009, Expediente S/0002/07, Consejo Superior de Arquitectos de España, apartado 5.



finalidad de vulneración de la libre competencia, basta que se tienda a ese fin en la realización de la conducta, tenga éxito o no la misma (...)”

TERCERO.- Sobre la terminación convencional y la adecuación de los compromisos.

La terminación convencional es una forma atípica de finalización del expediente sancionador por prácticas prohibidas, en la que el Consejo resuelve poner fin al procedimiento sancionador haciendo vinculantes unos compromisos ofrecidos voluntariamente por el autor o autores de la supuesta conducta anticompetitiva que ha dado lugar a la apertura de dicho procedimiento.

En atención a lo anteriormente expuesto, este Consejo coincide con el DI en considerar que la propuesta de compromisos presentada por el COAS cumple los dos requisitos exigidos por el artículo 52 de la LDC, pues se resuelven los efectos sobre la competencia y queda suficientemente garantizado el interés público.

En relación con los compromisos propuestos procede realizar la siguiente valoración:

En relación con el primero de ellos, consistente en el envío de una carta elaborada por el COAS a los Ayuntamientos de la provincia Sevilla, este Consejo, de acuerdo con el DI, considera que dicho compromiso es esencial y necesario, debido a que precisamente por este medio comunicó a dichas Corporaciones la falta injustificada de competencias de los arquitectos técnicos. Mediante el envío de esta nueva comunicación, el COAS aclarará la ausencia de reserva de actividad a favor de los Arquitectos en la materia que nos ocupa.

En relación con el segundo compromiso, relativo a la organización de unas Jornadas sobre Competencia y Colegios Profesionales, con las especialidades que presentan los servicios de arquitectura, este Consejo lo valora como esencial para que los profesionales colegiados tengan conocimiento del desarrollo óptimo y eficiente de su actividad en el marco de la libre competencia sin incurrir en actuaciones anticompetitivas.

El tercer compromiso relativo a la publicidad contribuye a difundir la idea de que comportamientos como los que son objeto del presente expediente son contrarios a la LDC y evitar así la comisión de infracciones.

En relación con el cuarto compromiso propuesto, consistente en la realización de un código de buenas prácticas en materia de defensa de la competencia para profesionales del sector de la arquitectura, es valorado positivamente por este Consejo dada la importancia de definir los principios, criterios e instrumentos que permitan el desarrollo de la actividad en el marco de la libre competencia.

En relación al quinto compromiso asumido por el COAS, consistente en la intención expresa de mantener el respeto a la libre competencia en sus actuaciones futuras, este Consejo lo considera esencial dada la existencia de numerosos asuntos y



expedientes cuyo objeto son restricciones de la competencia en los servicios de arquitectura.

Finalmente, el sexto compromiso relativo a la acreditación del cumplimiento de las obligaciones que se deriven de la Resolución que, en su caso, ponga fin al presente procedimiento, facilita las actuaciones de vigilancia a las que está legalmente obligado.

En consecuencia, este Consejo, de acuerdo con la propuesta formulada por el DI, considera que con la propuesta de compromisos presentada por el COAS, se contribuirá a que no se vuelvan a realizar actuaciones similares a las que motivaron la incoación del presente expediente sancionador, todo ello, en garantía del interés público consistente en el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado.

CUARTO.- Sobre las alegaciones formuladas por el denunciante.

Por último, en relación a las alegaciones formuladas por el COAAT, denunciante, a la propuesta de compromisos definitivos, por las que se opone a la terminación convencional señalando que no son suficientes los compromisos presentados para garantizar el interés público ni resolver los problemas de competencia, así como la consideración como reincidente del COAS en virtud de la Resolución de este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía S/02/2012, Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, este Consejo discrepa de dichas alegaciones.

En primer lugar, la terminación convencional del expediente le corresponde a este Consejo a propuesta del DI, asimismo, no se han acreditado efectos concretos en relación con los Ayuntamientos a los que el DI ha requerido. El primer compromiso del COAS, a juicio de este Consejo, resolvería los efectos potenciales derivados de las comunicaciones, poniéndose de manifiesto expresamente la falta de reserva legal para unos profesionales determinados en las funciones de información y asesoría urbanística.

Por otra parte, el resto de compromisos de difusión, formación, etc. garantizan a juicio de este Consejo el interés público de preservar el funcionamiento competitivo del mercado.

Para este Consejo, los compromisos definitivos presentados por el COAS responden en gran medida a las propias observaciones que el denunciante planteó a los primeros compromisos.

Finalmente, en relación a la consideración de reincidente del COAS, este Consejo debe recordar que su Resolución S/02/2012, sanciona al CACOA, por lo que no puede prosperar la alegación relativa a la reincidencia del sujeto solicitante de la terminación convencional. La limitación⁹ que, como regla general, existe respecto del inicio de la terminación convencional en cuanto a los sujetos, se refiere a que el/los presunto/s

⁹ Ver Comunicación sobre Terminación Convencional de Expedientes Sancionadores de la CNC.



infractor/es hayan sido declarados con anterioridad por la CNC¹⁰ u otra autoridad de defensa de la competencia responsables de una práctica prohibida por conductas similares, o cuando hubieran sido parte de una terminación convencional previa por prácticas similares, sin que ello concurra en el presente expediente.

A la vista de todo lo anterior este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía

HA RESUELTO

PRIMERO.- Acordar, de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la LDC y 39.5 del RDC y en el artículo 8.1.a) del Decreto 289/2007 por el que se aprueban los Estatutos de la ADCA, la terminación convencional del expediente sancionador ES-05/2012 COAS Y CACOA, incoado con fecha 3 de diciembre de 2012 por la existencia de indicios racionales de infracción del artículo 1 de la LDC, al considerar que los compromisos presentados por el Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla resuelven los problemas de competencia que pudieran derivarse de las prácticas cometidas.

SEGUNDO.- El Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla quedará obligado al cumplimiento íntegro de los compromisos enumerados en la presente Resolución conforme a lo dispuesto en el artículo 52.2 de la LDC. El incumplimiento de los mismos tendrá la consideración de infracción muy grave de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.4 c) de la LDC y en el artículo 39.7 del RDC, pudiendo determinar la imposición de multas coercitivas y en su caso, la apertura de un expediente sancionador.

TERCERO.- Encomendar la vigilancia del acuerdo de terminación convencional y, por tanto, de los compromisos alcanzados, al Departamento de Investigación de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía.

CUARTO.- Declarar, al amparo del artículo 53.1.c) de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, que en este expediente no ha resultado acreditada la existencia de infracción alguna del artículo 1 de la citada Ley, por parte del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, y archivar las actuaciones realizadas a este respecto.

Comuníquese esta Resolución al Departamento de Investigación y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiéndose interponer recurso contencioso-administrativo ante el

¹⁰ Actual CNMC



Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.