

RESOLUCIÓN (Expediente SAMUR-001-15 COLEGIO APAREJADORES de la Región de Murcia)

SALA DE COMPETENCIA

PRESIDENTE

D. José María Marín Quemada

CONSEJEROS

D^a. María Ortiz Aguilar

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

D. Benigno Valdés Díaz

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

SECRETARIO

D. Tomás Suárez-Inclán González

En Madrid, a 17 de septiembre de 2015

La SALA de COMPETENCIA de la CNMC, con la composición *ut supra*, ha dictado la presente *Resolución* en el Expediente **SAMUR-001-15**, instruido por el Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia.

Ha sido designado Consejero responsable D. Benigno Valdés Díaz.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 16 de septiembre de 2013 tuvo entrada en el registro de la hoy extinta CNC un escrito de denuncia formulado por D. Antonio Luis Mármol Ortuño, presidente del *Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación* de la Región de Murcia (*COAATMU*) contra el *Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia* (*COAMU*) y su presidente, D. Antonio García Herrero, como resultado de supuestas prácticas prohibidas por la *Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia*, consistentes en el envío a numerosos Ayuntamientos de la Región de Murcia por parte del *COAMU* que, en opinión del denunciante, constituyen un acto de competencia desleal toda vez que suponen un engaño sobre la exclusividad (o reserva) de funciones profesionales para quienes tengan el título de Arquitecto, por lo que falsean la competencia afectando al interés general.

SEGUNDO.- Como Anexos 1 y 2 a la denuncia, el *COAATMU* aporta las copias de los aludidos escritos que habrían recibido los Ayuntamientos de Librilla, San Pedro

del Pinatar, Villanueva del Segura y Ricote (enviados estos por el Vicedecano del COAMU con fecha de registro de 5 de diciembre de 2008), así como los de Abanilla, Abarán, Bullas, Librilla, Mazarrón, Santomera, Fuente Álamo, Alcantarilla, San Pedro del Pinatar y Villanueva del Segura (enviados por el Decano del citado organismo con fecha 18 de junio de 2013). El denunciante afirma que el COAMU remitió escritos de igual tenor a otros ayuntamientos de la Región de Murcia, si bien sólo ha podido reunir los aportados.

SEGUNDO.- Según el denunciante, los actos de engaño por parte del COAMU resultan de una serie de afirmaciones contenidos en los mencionados escritos. Así:

(1) En el escrito de fecha 5 de diciembre de 2008:

«Que la Corporación que represento ha tenido conocimiento que en la Oficina Técnica de Urbanismo viene realizando los trabajos profesionales de informe y asesoramiento, sobre Planeamiento y Licencia de Obras Mayores un Arquitecto Técnico, y no un Arquitecto Superior o titulado superior equivalente, conforme legalmente es preceptivo».

« [...] un Arquitecto Técnico en modo alguno puede informar sobre proyectos de edificación de tipo alguno, sometidos a licencia de obra mayor, pues este tipo de obras se encuentra en cualquiera de los tres supuestos del artículo 2.2 de la LOE, ya que es un absurdo que un titulado medio pueda informar, decidir sobre un trabajo o poner reparos a un proyecto para el que no tiene competencia profesional para redactarlo (al carecer de la cualificación y estudios técnicos necesarios)».

«Por tanto, y como conclusión, un arquitecto Técnico no es competente para informar de un proyecto de edificación redactado por Arquitecto, cualquiera que este fuese, pues si dicho técnico no está habilitado legalmente para redactarlo menos aún para informarlo o poner reparos al mismo, al carecer de conocimientos técnicos suficientes para ello».

"[...] se solicita por denunciada la grave irregularidad existente en la Oficina Técnica de Urbanismo de dicha Corporación, dando solución y término a la misma, incorporando a la plantilla municipal al menos a un Arquitecto Superior, para la emisión de informes sobre planeamiento de todo tipo, sobre solicitud de licencias de obras mayores y para cualquier otra cuestión de su exclusiva competencia».

(2) En el escrito de fecha 18 de junio de 2013:

« [...] el Colegio ha tenido conocimiento que en la actualidad en ese Ayuntamiento para la obtención de licencias de obra que requieren de proyecto arquitectónico se podrían estar emitiendo informes por técnicos que carecen de titulación de arquitecto, lo que contradice la normativa referida y supone un riesgo para los administrados, dado que infringe el sistema de competencias legalmente establecido en beneficio y garantía de los ciudadanos».

«A la vista de lo expuesto solicitamos se proceda a incorporar a las Oficinas Técnicas para la emisión de tales informes a los profesionales legalmente competentes para el tipo de trabajo a desarrollar de tal manera que en los expedientes de concesión de licencias de obras cuyo uso principal esté comprendido en los grupos administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas,

docente y cultural, el informe lo emita un Arquitecto, el único técnico competente para ello en garantía y seguridad de las personas y bienes».

En opinión del denunciante, no puede aplicarse por analogía la regulación que la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) establece para las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos de obras de edificación a la suscripción de informes sobre esos mismos proyectos, dado que no existe la identidad de razón exigida por el Artículo 4 del Código Civil. El denunciante sostiene que la LOE se aplica al proceso de edificación (acción de construir) y no al control del cumplimiento de la legalidad urbanística de los proyectos presentados para la concesión de licencia. Diversas normas, como el Decreto 265/1971, de 19 de febrero, por el que se establecen las facultades y competencias profesionales de los arquitectos técnicos, y posteriormente, la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos, ampararían la facultad de los arquitectos técnicos para la emisión de informes en este sentido.

También alude a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 31 de marzo de 2004, en la que se reconoce la competencia de los arquitectos técnicos municipales para intervenir e informar en los expedientes de concesión de licencias; y la del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 4 de febrero de 2008, que declara la competencia profesional de aquéllos para informar y asesorar a las Corporaciones Locales en materia de planeamiento, gestión y disciplina urbanística.

Así mismo, entiende que la doctrina también se ha pronunciado en esta materia, destacándose un artículo del Excmo. Sr. Don Pascual Sala Sánchez, expresidente del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, según el cual *«la labor de asesoramiento a la Corporación Municipal en materia de gestión y disciplina urbanística está dentro del ámbito de conocimiento académico y por consiguiente de competencia de los Arquitectos Técnicos»*; así como dos dictámenes emitidos, respectivamente, por D. Luis Cosculluela Montaner, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, y D. Francisco Javier Jiménez de Cisneros Cid, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid, que alcanzan las mismas conclusiones.

A la vista de las consideraciones anteriores, el COAATMU afirma que las comunicaciones dirigidas por el Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia a los Ayuntamientos de esta región pretenden conseguir una reserva de actividad para sus colegiados e impedir la contratación por parte de las Corporaciones Locales de arquitectos técnicos para la realización de este tipo de trabajos de asesoramiento e informe.

(3) En el escrito de diciembre de 2008 se incluye asimismo la siguiente afirmación: *«En consecuencia la competencia exclusiva y excluyente es la de Arquitecto Superior para toda aquella obra que se ejecute para cualquiera de los referidos usos (residencial, administrativo, docente, cultural y religioso)»*. Entiende el denunciante que esta afirmación es una falacia, absolutamente incompatible con la

realidad y escandalosamente extensiva, pues dejaría fuera a los arquitectos técnicos de cualquier tipo de intervención profesional relacionada con la edificación en todos estos usos.

Sostiene, por el contrario, que la interpretación adecuada de la LOE permite a los arquitectos técnicos la realización de proyectos de obras sobre edificios ya construidos (ampliación, reforma, rehabilitación), siempre que la edificación no se encuentre entre los anteriores usos, no afecte a la totalidad del edificio, no produzca una variación esencial de su composición exterior y no modifique esencialmente su volumetría, estructura o el uso característico del mismo. También que los arquitectos técnicos son asimismo los profesionales competentes para la dirección de la ejecución material de la obra, incluyendo los usos residencial, administrativo, docente, cultural y religioso citados, es decir, la inmensa mayoría de las obras de construcción de nuestro país. Se indica como referencia la monografía «*Derecho de la Edificación*», de D. Gumersindo Burgos Pérez de Andrade y D. Román García Varela, magistrados del Tribunal Supremo.

Según el denunciante, las aludidas afirmaciones del COAMU están dirigidas a proclamar la exclusividad de las mencionadas funciones profesionales y provocar que los ayuntamientos crean que los arquitectos son los únicos profesionales que legalmente pueden desarrollarlas con las necesarias garantías de seguridad, lo que (en su opinión) es contrario a la verdad y perjudica el crédito de los demás operadores, al tiempo que restringe y falsea la libre competencia en el mercado de la vivienda y en el de la prestación de servicios, razón por la que afecta al interés público.

También recuerda que en el «*Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España*» (1992), del Tribunal de Defensa de la Competencia, así como en el «*Informe sobre el Sector de Servicios profesionales y los Colegios Profesionales*» (2008), de la CNC, se critica la creación de reservas de actividad injustificadas.

TERCERO.- Por lo anterior, el COAATMU pide que se proceda a iniciar el procedimiento previsto en el *Artículo 49.1* de la vigente Ley de Defensa de la Competencia por existir claras muestras de conductas prohibidas en ella llevadas a cabo por el COAMU y su Decano-Presidente y Vicedecano. También pide que se tenga al COAATMU por interesado y parte en el procedimiento, y que se dicte *Resolución* declarando que el denunciado ha incurrido en conductas prohibidas, con imposición de las consideraciones adecuadas, incluidas sanciones económicas, e intimándole para que en lo sucesivo se abstenga de realizar prácticas similares a las descritas en la denuncia.

CUARTO.- Con fecha 24 de septiembre de 2013, y en virtud del *Artículo 2.2* de la LDC, la Dirección de Investigación de la hoy extinta CNC envió al Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia (SRDC-RM) «*Nota Sucinta*»

y propuesta de asignación del caso, al considerar que la denuncia no afecta a un ámbito superior al de dicha Comunidad Autónoma.

QUINTO.- Con fecha 24 de octubre de 2013 se acordó la iniciación de expediente sancionador por supuestas conductas prohibidas por la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, consistentes en el falseamiento de la libre competencia por actos desleales, contra el Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia. Dicho acuerdo fue notificado al denunciante (el *COAATMU*), y al denunciado (el *COAMU*), a quien se dio traslado de una copia de la denuncia. Ambas partes fueron informadas de la posibilidad de hacer alegaciones y proponer las pruebas que consideren relevantes durante toda la fase de instrucción del procedimiento. La iniciación del procedimiento también fue comunicada a la DC de la CNMC.

Aunque el *COAATMU* denunciaba no sólo al Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia, sino también a su Decano-Presidente y a su Vicedecano, el *SRDC-RM* ha considerado que –como se indica en ellos mismos– los escritos objeto de denuncia fueron remitidos por ambas autoridades en representación del *COAATMU*, por lo que el *Expediente* sancionador se abrió exclusivamente contra el citado Colegio.

SEXTO.- Con fecha 18 de noviembre de 2013, y tras comprobar la veracidad de los documentos presentados como prueba de la denuncia, el *SRDC-RM* emitió *Pliego de Concreción de Hechos* que fue notificado a las partes. Si bien en el citado *Pliego* se hizo referencia a –como alegaba el denunciante– una posible infracción de la LDC por competencia desleal, la valoración de los hechos llevó al *SRDC-RM* a calificar la conducta denunciada como un intento de (i) generar una reserva de actividad no justificada y (ii) influir en la opinión de los Ayuntamientos a la hora de seleccionar a su personal.

SÉPTIMO.- Con fecha 18 de diciembre de 2013 el *COAMU* respondió al *Pliego de Concreción de Hechos* alegando, por una parte, que las conductas referidas al año 2008 –el primer envío de cartas a los Ayuntamientos– habrían prescrito; y por otra, la ausencia de efectos en el mercado y en la libre competencia, solicitando por ello el archivo del expediente.

OCTAVO.- Con fecha 26 de diciembre de 2013, el *SRDC-RM* requirió de todos los Ayuntamientos de la Región de Murcia, y del propio *COAMU*, que remitieran copia de todos los escritos enviados por éste último en relación con el asunto discutido en el *Expediente*. Los Ayuntamientos respondieron entre los meses de enero y marzo de 2014, adjuntando copia del escrito remitido por el *COAMU* en junio de 2013. En total, se obtuvo respuesta de 38 de los 45 ayuntamientos existentes en la Región de Murcia (incluyendo a los doce municipios de mayor población). En todos los casos, los escritos coinciden literalmente con los aportados por el denunciante. Por su parte, el *COAMU* no respondió al citado requerimiento.

NOVENO.- Con fecha 1 de agosto de 2014 el *COAMU* presentó solicitud de iniciación de terminación convencional del procedimiento sancionador. Tras diversas conversaciones con el *SRDC-RM*, y considerando éste una reciente *Resolución* del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (*S/09/2014 COAS Y CACOA*)

de 12 de marzo de 2014 en un caso muy similar al presente, el 18 de agosto de 2014 se dictó *Acuerdo* de iniciación de actuaciones tendentes a la terminación convencional. El *Acuerdo* fue notificado a la Dirección de Competencia de la CNMC y a las partes interesadas.

DÉCIMO.- El 5 de noviembre de 2014 el *COAMU* presentó una *propuesta inicial* de compromisos a la que, en escrito de alegaciones de fecha 12 de diciembre de 2014, se opuso la denunciante por considerarla insuficiente para resolver adecuadamente los problemas de competencia generados por el *denunciado*. En su opinión, una terminación convencional debería incluir una carta del *COAMU* a los Ayuntamientos reflejando al menos lo siguiente:

(1) Las manifestaciones contenidas en la anterior carta del COAMU son meras opiniones jurídicas del Colegio, que en ningún caso deben afectar a la autonomía y capacidad de decisión de los Ayuntamientos. (2) Se deben tener por no realizadas aquellas afirmaciones que puedan considerarse atentatorias contra la libre competencia. (3) Informe de que no existe ninguna ley o norma específica sobre atribuciones profesionales que establezca reserva alguna a favor de un técnico concreto para informar y asesorar en materia de gestión y disciplina urbanística. (4) La decisión sobre las cualificaciones que deben tener los funcionarios a los que se encomiende la labor de informar en expedientes de concesión de licencia le corresponde exclusivamente a las Administraciones Públicas cuando conformen sus relaciones de puestos de trabajo en cumplimiento de la normativa vigente sobre función pública municipal. (5) La consideración de que los arquitectos ostentan la competencia exclusiva en toda aquella obra que se ejecute y que tenga por objeto un uso residencial, administrativo, docente, cultural o religioso es igualmente una mera opinión jurídica del Colegio denunciado, que en ningún caso debe afectar a la autonomía y capacidad de decisión de los Ayuntamientos.

DECIMOPRIMERO.- Con fecha 26 de febrero de 2015, y tras haber sido instado por el SRDC-RM a modificar la propuesta inicial para recoger los aspectos que éste entendió necesarios para alcanzar la terminación convencional del procedimiento, el *COAMU* presentó la *propuesta definitiva de compromisos* que aparece reflejada más adelante (*vid.* Hecho Acreditado SEXTO). El SRDC-RM dio traslado de esa propuesta al *COAATMU*, concediéndole 15 días para comunicar las alegaciones que tuvieran por convenientes. El SRDC-RM recibió las mencionadas alegaciones y en ellas el *COAATMU* mantuvo su oposición a la propuesta de compromisos sobre la base de que, a su juicio, algunas afirmaciones realizadas por el *COAMU* en su primera remesa de cartas a los Ayuntamientos (la de 5 de diciembre de 2008) no están rectificadas. *Ahora bien, desde el comienzo de la instrucción del procedimiento el SRDC-RM ha considerado que la posible infracción de la LDC que implica el envío de citada remesa de cartas a los Ayuntamientos está prescrita, centrado la investigación en la remesa de 10 de junio de 2013.*

DECIMOSEGUNDO.- El 13 de mayo de 2015 el SRDC-RM remitió a la CNMC *Propuesta de Terminación Convencional del Procedimiento Sancionador* en el caso que nos ocupa, y sobre la que esta SALA de COMPETENCIA de la CNMC debe ahora pronunciarse.

HECHOS ACREDITADOS

PRIMERO.- *Son parte* en este Expediente: como **Denunciante**, el Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de Edificación de la Región de Murcia (COAATMU), con sede en la Avenida Alfonso X El Sabio, n.º 2, de Murcia; y como **Denunciado**, el Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia (COAMU), con sede en la Calle Jara Carrillo, n.º 5, de Murcia. Ambos son corporaciones de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Se rigen por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales y por sus propios Estatutos.

SEGUNDO.- *El mercado de producto* concernido es el de *emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas*. Su rasgo definitorio es que, al tratarse de la emisión de informes en el curso de un procedimiento administrativo, constituye un acto reglado en el Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el *Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia (BORM N° 282, de 9 de diciembre de 2005; en adelante, TRLSRM)*, que en su Artículo 217 dispone lo siguiente:

«Competencia y procedimiento para la concesión de licencia. 1. La competencia para otorgar las licencias corresponderá a los órganos competentes de la Administración Local, de acuerdo con su legislación aplicable. 2. Toda denegación de licencia deberá ser motivada con explícita referencia a la norma o planeamiento con los que la solicitud esté en contradicción. 3. El otorgamiento de las licencias se ajustará a los siguientes requisitos: (a) Para el caso de las obras mayores dicho otorgamiento irá precedido de los correspondientes informes técnicos y jurídicos, sobre la conformidad de la solicitud a la legalidad urbanística. La solicitud deberá acompañarse de proyecto suscrito por técnico competente, visado por el Colegio Profesional correspondiente, cuando así lo exijan sus Estatutos, con expresión del técnico director de la obra; (b) Para el supuesto de las obras menores la solicitud deberá expresar el alcance de las mismas y acompañarse del correspondiente presupuesto de ejecución material».

El **mercado geográfico** afectado por las conductas denunciadas abarca todos los municipios del territorio de la Región de Murcia, sin afectar a otras zonas geográficas fuera de este ámbito. En suma, el *mercado de referencia* donde tiene lugar la supuesta infracción aquí analizada es el de los *servicios de emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas en la Región de Murcia*.

TERCERO.- El **Marco normativo relevante** (los servicios de emisión de informes en los expedientes administrativos municipales de concesión de licencias urbanísticas) viene configurado con carácter general por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE). Cabe destacar para el presente caso los siguientes artículos o apartados:

«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. 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*, establece lo siguiente:

«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. [...] (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 la Región de Murcia, de acuerdo con lo previsto en la *Constitución Española* y en su *Estatuto de Autonomía*, tiene competencia exclusiva en materia de urbanismo. En ejercicio de estas atribuciones, el *TRLSRM* establece la base legal completa para el ejercicio de la disciplina urbanística por parte de las Administraciones públicas competentes. En el caso que nos ocupa, los Artículos 214 a 221 de definen las modalidades de licencia urbanística, condiciones, competencia y procedimiento, así como los actos sujetos a licencia, destacando especialmente el Artículo 217, Apartado 1, por el que la competencia para otorgar las licencias corresponde a los órganos competentes de la Administración Local.

CUARTO.- Queda acreditado en el *Expediente* el envío por parte del *COAMU* a la amplia mayoría de los Ayuntamientos de la Región de Murcia del escrito de fecha 10 de junio de 2013, toda vez que figuran las copias de los escritos aportados por el denunciante relativos a ocho Ayuntamientos (*Abanilla, Abarán, Bullas, Librilla, Mazarrón, Santomera, Fuente Álamo y Villanueva del Segura*) y las de otros treinta Ayuntamientos, remitidos por ellos mismos a requerimiento del *SRDC-RM (Ulea, Cieza, Torre Pacheco, Águilas, Puerto Lumbreras, Alguazas, Beniel, Lorca, Pliego, Archena, Alcantarilla, Cartagena, Murcia, Blanca, Yecla, San Javier, Ricote, Molina de Segura, Jumilla, Lorquí, Calasparra, Mula, Los Alcázares, Alhama de Murcia, Cehegín, Fortuna, Totana, La Unión, Ceutí y Moratalla)*, comprobándose que los escritos coinciden literalmente con las copias aportadas por el denunciante. Se produjo, pues, un *envío masivo* de ese escrito (*vid. Antecedente OCTAVO*).

QUINTO.- Aunque con el citado escrito se pretendía influir en la opinión de los Ayuntamientos respecto a la capacitación de los Arquitectos Técnicos para la realización de sus funciones profesionales –cuestionando, incluso, la legalidad de

los informes emitidos por los funcionarios municipales con dicha titulación—, el SRDC-RM ha comprobado que aquéllos no han adoptado medida alguna como consecuencia del escrito, de modo que sus efectos no han ido más allá de provocar confusión sobre legitimidad de los arquitectos técnicos para realizar la función discutida y, por ello, sobre la validez de las licencias municipales concedidas.

SEXTO.- El 26 de febrero de 2015 el COAMU presento al SRDC-RM el *Acuerdo Definitivo de Compromisos* para la terminación convencional del procedimiento (*vid. Antecedente DECIMOPRIMERO*) del siguiente tenor:

Versión definitiva de los compromisos. (1) *El Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia se compromete a remitir un oficio a todos los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el que se aclare la información comunicada en su oficio, para que no pueda provocar efecto alguno sobre la competencia. Adjuntamos el borrador como Anexo n° 1. [...] (El COAFMU señala aquí que ha incorporado al modelo de oficio el texto requerido por el SRDC).*

(2) *El Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia organizará, en el plazo máximo de un año desde la finalización del expediente por terminación convencional, una jornada formativa que tendrá como tema «Colegios Profesionales, Servicios Profesionales y Libre Competencia». En ellas, con un cuadro de ponentes expertos y con la aprobación por este Servicio, se abordarán los siguientes temas: a) Los Colegios Profesionales frente a la Ley de Defensa de la Competencia. b) Especialidades que presenta la profesión de arquitecto para la salvaguarda de la libre competencia. c) El alcance de las reservas de actividad para los arquitectos. d) Los honorarios profesionales en el marco de la libre competencia.*

(3) *El Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia dará publicidad de los compromisos, de tal forma que la resolución que adopte esta Terminación Convencional y los motivos por los que se considera que los hechos acaecidos pudieran ser contrarios a la Ley de Defensa de la Competencia, se remitirán a los colegiados del COAMU, se publicarán en la web del Colegio y se informará cumplidamente en la Asamblea General a los colegiados.*

(4) *El COAMU elaborará y dirigirá a sus colegiados un código de buenas prácticas en materia de competencia para profesionales del sector de la arquitectura. Se elaborará con la aprobación del Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Comunidad Autónoma y teniendo en cuenta los trabajos ya desarrollados en el sector por la CNMC, en especial, los siguientes: 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 COAMU asume el compromiso expreso de mantener el respeto de la libre competencia 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 COAMU se compromete a efectos de verificación del cumplimiento de los presentes compromisos a remitir al SRDC-RM toda la documentación que acredite dicho cumplimiento, respecto a los compromisos que finalmente se acuerden de forma definitiva.*

En adición a los anteriores compromisos, el COAMU enviará a todos los Ayuntamientos de la Región de Murcia el siguiente escrito:

«Ilmo. Sr. Alcalde:

El Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia remitió el pasado año 2013, oficio al Ilmo. Sr. Alcalde de ese Ayuntamiento referido a la realización de informes sobre licencia de obra mayor contenidas en los supuestos contemplados por la Ley de Ordenación de la Edificación en su art. 2.1.a) por técnicos distintos a los Arquitectos.

El Colegio de Arquitectos Técnicos y Aparejadores de la Región de Murcia, conocido el oficio, se dirigió al Servicio de la Competencia de la Región de Murcia, presentando un escrito en el que expresaba que entendía que era posible la existencia de actuaciones contrarias a la Ley de la Defensa de la competencia por parte del Colegio de Arquitectos.

A la vista de dicho escrito se incoó expediente por el Servicio Regional de Defensa de la Competencia.

Advertidos de dicha incoación propusimos al Servicio Regional de Defensa de la Competencia el desarrollo de diversas acciones con objeto de alcanzar una terminación convencional en dicho expediente.

Una de dichas actuaciones consistía en la remisión de un nuevo oficio a los Ayuntamientos de nuestra Región en subsanación y aclaración de las manifestaciones anteriormente formuladas.

En cumplimiento de dicho compromiso se le remite el presente a ese estimado Ayuntamiento a fin de aclarar el alcance de las manifestaciones anteriores. Como aclaración y puntualización del mismo, hemos de hacer las siguientes manifestaciones:

Hemos tenido conocimiento de la existencia de opiniones jurídicas y técnicas divergentes con las ahí expuestas, y que si fueran estimadas, llevarían a conclusiones diferentes a las expuestas por nosotros.

El oficio referido trasmitía exclusivamente, como ya se dijo, la opinión del Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia, en el que se hacía referencia concretamente a la legislación entendíamos competente en base a los informes existentes en nuestra organización colegial, y nunca ha pretendido influir en modo alguno en la opinión de esa Corporación ni que las decisiones de sus servicios técnicos o jurídicos se pudieran ver afectados.

Entendíamos al exponer los razonamientos alegados que podríamos facilitar a esa entidad nuestro punto de vista, pero de ninguna forma se pretendió menoscabar las competencias de Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico, sino centrarnos en que se resuelva preceptivamente con arreglo a las mismas, dado que la concesión de la licencia es un acto reglado de competencia exclusiva de la administración municipal.

En conclusión a todo lo expuesto, en primer lugar, se deben tener por no realizadas aquellas afirmaciones que puedan considerarse atentatorias contra la libre competencia.

Y en segundo lugar, y para evitar cualquier afección a la libre competencia el Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia, le comunica que en ningún momento ha pretendido establecer una reserva de actividad a favor de sus colegiados, ni en perjuicio de otros profesionales, y que entiende que la decisión sobre las cualificaciones que deben poseer los funcionarios municipales le corresponde exclusivamente a los Ayuntamientos a través de la

configuración de sus relaciones de puestos de trabajo, y de sus oportunos procesos selectivos, en cumplimiento de la normativa que resulte aplicable sobre función pública municipal.

Lo que le comunico a los efectos oportunos».

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Esta SALA de COMPETENCIA de la CNMC debe resolver si acepta o no el punto de vista del SRDC-RM según el cual **(1)** la conducta del COAMU aquí examinada constituye una infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia por suponer un intento de reserva de actividad no justificada; y **(2)** los compromisos propuestos por el COAMU son adecuados para resolver los problemas de competencia –actuales y/o potenciales– creados por dicha conducta, en los términos previstos por la LDC y por ello suficientes para aceptar el *Acuerdo de Terminación Convencional* del procedimiento.

SEGUNDO.- En sus Artículos 2.1.a), 10.2.a) y 12.3.a) la LOE establece una reserva 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. Pero no existe ningún precepto o norma que también establezca una reserva de actividad a favor de los Arquitectos en relación con las licencias de obras solicitadas con base en esos proyectos; y en ausencia de una norma expresa, la jurisprudencia del TS relativa a las competencias de las profesiones tituladas pone de manifiesto la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial.

Así, en lo que se refiere a las habilitaciones profesionales para desarrollar ciertas funciones la ausencia de previsión expresa permite una interpretación favorable a la libre competencia, estando sostenida por la neutralidad del término «*técnico competente*» y la doctrina del TS y de la Autoridad de Competencia. La ausencia de una norma legal no faculta a un colegio profesional para suplir esa ausencia con una norma propia y menos aun cuando con ello se excluya (o pueda excluir) del mercado a profesionales competidores. La ausencia de previsiones legislativas no puede ser suplida legítimamente con decisiones colectivas tomadas por asociaciones de empresarios o colegios profesionales.

Efectivamente, en su sentencia de 20 de febrero de 2012, el Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo) señala: “con carácter general la jurisprudencia de esta Sala viene manteniendo que no puede partirse del principio de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar por principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues, como se recoge en aquella sentencia, la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad [...]”

Asimismo, el Informe de la Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) de 2012, sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva Servicios) efectuó una referencia general muy crítica a las reservas de actividad existentes así como una referencia específica a la cuestión del reparto de atribuciones profesionales entre arquitectos e ingenieros en el sector de la edificación. A juicio de la autoridad de la competencia, únicamente deberían imponerse reservas de actividad por razones de necesidad (interés general) y proporcionalidad. Y, en caso de fijarse dichas reservas, deberían vincularse a la capacidad técnica real del profesional, no limitándose a una titulación concreta sino a diversas titulaciones.

Esta SALA de COMPETENCIA de la CNMC concuerda con el SRDC-RM en que el contenido del escrito remitido por el COAMU a los Ayuntamientos de la Región de Murcia con fecha 18 de junio de 2013 infringe el Artículo 1.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por constituir una recomendación colectiva para generar una reserva de actividad injustificada, y no amparada por la Ley, a favor de los Arquitectos.

TERCERO.- La posibilidad de finalizar el Expediente Sancionador mediante *Acuerdo de Terminación Convencional* está prevista en el Art. 52 de la LDC y en el Art. 39 del Reglamento de Defensa de la Competencia, y exige **(1)** que se plantee *antes* de que el Órgano Instructor emita *Informe Propuesta de Resolución*; **(2)** que la *Propuesta de Compromisos* asumida por los presuntos infractores ponga remedio a los posibles efectos negativos sobre la competencia que se derivan de la conducta imputada, al tiempo que resguarde suficientemente el interés público; **(3)** que los *compromisos* puedan ser puestos en práctica de manera rápida y efectiva, y **(4)** que la vigilancia de su cumplimiento y efectividad sea viable. En el caso que nos ocupa:

(A) La solicitud *Acuerdo de Terminación Convencional* fue presentada en tiempo y forma (es decir, sin esperar a que el SRDC-RM hubiera procedido a dictar el *Informe Propuesta de Resolución* previsto en el Artículo 50.4 de la LDC, según establece el Artículo 52.3).

(B) El SRDC-RM ha comprobado que, al no haberse adoptado medida alguna por parte de los Ayuntamientos como consecuencia del escrito que motivó la apertura de este *Expediente*, los efectos de la actuación aquí analizada no han ido más allá de provocar confusión sobre la legitimidad de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores para emitir el tipo de informes considerado y, por ello, sobre la validez de las licencias municipales concedidas (*vid.* Hecho Acreditado *QUINTO*). Esa es la situación que debe quedar satisfactoriamente resuelta.

(C) El SRDC-RM entiende que los compromisos asumidos por el COAMU (*vid.* Hecho Acreditado *SEXTO*) ponen remedio a los posibles problemas de

competencia –actuales y potenciales– analizados, y por ello a la situación expuesta en el apartado anterior por las siguientes razones:

(i) El envío de un nuevo oficio a los Ayuntamientos (*Compromiso 1*) es proporcionado al hecho de que fue por ese medio que el *COAMU* dirigió a los Ayuntamientos el escrito que motivó la apertura del *Expediente* que nos ocupa.

(ii) El SRDC-RMA considera oportuno el *Compromiso 2* (organización por el *COAMU* de una jornada formativa sobre «*Colegios Profesionales, Servicios Profesionales y Libre Competencia*», así como la elaboración de un código de buenas prácticas en materia de competencia para profesionales del sector de la arquitectura (*Compromiso 4*), todo ello con el objetivo de que los profesionales colegiados tengan un conocimiento adecuado sobre cómo desarrollar su actividad en relación con la libre competencia, evitando actuaciones anticompetitivas.

(iii) El SRDC-RMA estima positivo el *Compromiso 3*: difundir entre los miembros del *COAMU*, a través de la página Web del organismo y en la Asamblea General, el principio de que actuaciones como las analizadas en el *Expediente* son contrarias a la LDC y deben ser evitadas en el futuro.

(iv) También considera satisfactorio el *Compromiso 5*: mantener el respeto de la libre competencia para actuaciones futuras y practicar sus principios rectores en todos los procedimientos de la Corporación.

(v) El SRDC-RM considera que el *Compromiso 6*, relativo a la acreditación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente *Resolución*, facilitará la labor de vigilancia para el cumplimiento del *Acuerdo*.

La SALA coincide con las anteriores apreciaciones del SRDC-RM y en consecuencia hace suya su propuesta de resolver el *Expediente* que nos ocupa por medio del *Acuerdo de Terminación Convencional* contemplado más arriba.

En virtud de todo lo señalado, vistos los preceptos legales arriba mencionados y los demás de general aplicación, esta **SALA de COMPETENCIA** de la **Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**, en Sesión Plenaria del día 17 de septiembre de 2015, y en relación con los hechos examinados en este *Expediente*,

HA RESUELTO

PRIMERO.- Acordar la terminación convencional del *Expediente* sancionador de referencia, estimando adecuados y vinculantes los compromisos adquiridos por el *COAMU* y recogidos en el Hecho Acreditado *SEXTO* de la presente *Resolución*.

SEGUNDO.- El *COAMU* queda obligado al cumplimiento íntegro de los citados compromisos. El incumplimiento de los mismos tendrá la consideración de infracción

muy grave de acuerdo con Artículo 62.4.c) de la LDC y el Artículo 39.7 del RDC, pudiendo significar la imposición de multas coercitivas y, en su caso, la apertura de un expediente sancionador.

TERCERO.- Encomendar la vigilancia de lo dispuesto en la presente *Resolución* –y por tanto del cumplimiento de los compromisos alcanzados y de las obligaciones impuestas– al Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia (SRDC-RM).

Comuníquese esta *Resolución* a la Dirección de Competencia de la CNMC y al Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia; y notifíquese fehacientemente a las partes y a los legítimamente interesados, haciéndoles saber que contra la presente *Resolución* no cabe recurrir en la vía previa administrativa, pudiendo hacerlo, en el plazo de *dos meses* desde el día siguiente a la notificación, ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la Audiencia Nacional.