

## **RESOLUCIÓN** **(Expte S/235/10, Convenios FEMP-Consejos Superiores de Colegios)**

### **Consejo:**

D. Joaquín García Bernaldo de Quirós, Presidente  
D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta  
D. Julio Costas Comesaña, Consejero  
D<sup>a</sup>. María Jesús González López, Consejera  
D<sup>a</sup>. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera  
D<sup>a</sup> Paloma Ávila de Grado, Consejera  
D. Luis Díez Martín, Consejero

En Madrid, a 28 de diciembre de 2011

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (el Consejo), con la composición arriba expresada y siendo Ponente la Consejera D<sup>a</sup> María Jesús González López, ha dictado la siguiente Resolución de Terminación Convencional en el expediente sancionador “Expte S/235/10, Convenios FEMP-Consejos Superiores de Colegios”, incoado con fecha de 13 de enero de 2011, por presuntas conductas contrarias a la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. El 11 de febrero de 2010 la Asociación de Empresas de Calidad y Control Técnico Independientes (en adelante AECCTI) y la Asociación Española de Grupos de Inspección y Certificación (en adelante AEGIC), formularon denuncia ante la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), contra los Colegios de Arquitectos de Canarias, Cataluña, Madrid, Extremadura, Murcia, y Comunidad Valenciana, la Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura, el Consejo de Colegios y Secretarios Interventores y Tesoreros de la Administración Local en Cataluña, la Federación de Municipios de Cataluña, la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, la Federación Española de Municipios y Provincias (en adelante FEMP), el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (en adelante CSCAE), la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Murcia y los Ayuntamientos de Barcelona, Santa Cruz de Tenerife y la demarcación de Tenerife, la Gomera y el Hierro, Valencia, Sabadell, San Sebastián de los Reyes y Móstoles, por prácticas contrarias al artículo 1 de la LDC, consistentes en la firma de convenios de

colaboración por los que se establecía el denominado visado de idoneidad técnica a través de los que se podía excluir de la prestación de ese servicio a otros Colegios Profesionales y/o entidades privadas (folios 1 a 170).

2. La Dirección de Investigación, de acuerdo con el apartado 2 del artículo 49 de la LDC, inició una información reservada con el número de expediente S/0235/10 con el fin de determinar, con carácter preliminar, la concurrencia de circunstancias que justificasen la incoación de un expediente sancionador.
3. Con fecha 12 de marzo de 2010 (folios 171 y 173) la Dirección de Investigación solicitó información a las denunciadas en relación con la existencia o no de intentos por parte de AECTI y AEGIC de firma de convenios con ayuntamientos u otros entes públicos de contenido análogo a los denunciados. El 24 de marzo de 2010, AECCTI y AEGIC, a través de su representante legal, contestaron a esa solicitud de información (folios 176 a 198).
4. El 3 de mayo de 2010, la Dirección de Investigación solicitó información a la FEMP acerca de los posibles convenios que esta entidad hubiera firmado con el CSCAE en relación con el visado de idoneidad técnica, así como en su caso, la difusión implantación y seguimiento que se hubiera realizado en relación con ese convenio (folios 199 a 203).
5. Con la misma fecha, la Dirección de Investigación solicitó al CSCAE información acerca de la existencia, difusión, implantación y seguimiento del convenio firmado con la FEMP (folios 206 a 210).
6. El 3 de mayo de 2010, la Dirección de Investigación solicitó información al Colegio de Arquitectos de Madrid (COAM) acerca de la firma por ese Colegio de convenios de colaboración con los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Madrid y sobre el visado colegial (folios 213 a 216).
7. Con fecha 14 de mayo de 2010, el CSCAE y la FEMP contestaron a la solicitud de información realizada por la Dirección de Investigación el 3 de mayo, (folios 281 a 294 y folios 295 a 369, respectivamente).
8. En su contestación, la FEMP aportó, además de los dos convenios que habían sido firmados entre ella y el CSCAE, el convenio firmado entre la FEMP y el Consejo General de los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos (CGAAT) y el borrador de convenio entre la FEMP y el Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI), para la mejora de procedimientos para la obtención de licencias municipales.
9. Con fecha 28 de junio de 2010, la Dirección de Investigación solicitó información a los Ayuntamientos de Tarragona (folio 371 y 374), Sant Cugat del Vallés (folios 377 a 380), Sabadell (folios 384 a 387), Lleida (folios 390 a 393) y Barcelona (folios 396 a 399) acerca de la firma por parte de estos ayuntamientos de convenios de colaboración con Colegios Profesionales

reguladores del visado de idoneidad técnica, así como acerca de la existencia de ordenanzas municipales reguladoras de ese visado.

- 10.** Una vez analizadas las respuestas de los ayuntamientos y del COAM, así como el contenido de la denuncia, la Dirección de Investigación constató que parte de las conductas objeto de la denuncia no afectaban al conjunto del territorio nacional o a un ámbito superior al de las respectivas Comunidades Autónomas, por ello, el 22 de septiembre de 2010, la Dirección de Investigación procedió al desglose de las respuestas del Ayuntamiento de Barcelona (folios 648 a 650), Sant Cugat del Vallés (folios 663 y 665), Sabadell (folios 669 y 671), Tarragona (folios 679 y 681) y del COAM (folios 674 y 676), así como a la deducción de testimonio de la denuncia y de la contestación a la solicitud de AECCTI y AEGIC de fecha 24 de marzo de 2010 (folios 658 y 659), para su remisión a las Comunidades Autónomas competentes.
- 11.** Con fecha 27 de septiembre de 2010, AECCTI y AEGIC presentaron alegaciones a la deducción de testimonio de la denuncia (folios 685 a 691), en las que manifestaban su oposición al desglose de parte de la documentación del expediente sancionador y a la deducción de testimonio, considerando que todos los convenios firmados deberían ser analizados en un único expediente sancionador tramitado por la CNC. El 1 de octubre de 2010, tuvo entrada en la CNC escrito de AECCTI en el que se volvía a manifestar la oposición al desglose del expediente y en el que se aporta una carta remitida por el presidente del CSCAE, el 13 de septiembre del mismo año, a todos sus colegiados (folios 697 a 701).
- 12.** Con fecha 4 de octubre de 2010, el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallés presentó alegaciones en relación con el desglose de la documentación aportada por esta entidad (folios 702 a 703), considerando que de la mencionada documentación, no podía derivarse incumplimiento alguno de la LDC, en la medida en que no existía convenio firmado entre ese Ayuntamiento y el Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña.
- 13.** El 13 de enero de 2011, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 de la LDC, la Dirección de Investigación acordó la incoación de expediente sancionador contra la FEMP, el CSCAE, el CGAAT y el COGITI, por una posible infracción del artículo 1 de la LDC consistente en la conclusión de acuerdos o recomendaciones colectivas, que pudieran promover la implantación de visados de idoneidad técnica en los ayuntamientos que pudieran excluir de facto a otras entidades, creando una reserva de actividad para la prestación de estos servicios a favor de los colegios de arquitectos, arquitectos técnicos e ingenieros técnicos industriales, respectivamente (folios 705 al 707). La Dirección de Investigación declaró interesados en el expediente a las dos entidades denunciantes (AECCTI y AEGIC). La incoación fue notificada a las partes el 14 de enero de 2011.

14. Con fecha 20 de enero de 2011, la Dirección de Investigación solicitó a la FEMP información acerca de la existencia de otros convenios de colaboración o negociaciones tendentes a la firma de convenios análogos a los firmados con el CSCAE y el CGAAT. Asimismo, se solicitó a la FEMP que clarificase los objetivos del establecimiento del nuevo visado (folios 768 a 770). El 2 de febrero de 2011, la FEMP contestó a dicha solicitud aportando el convenio que había sido firmado, entre esta asociación y el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales (CGCOII), con fecha 15 de diciembre de 2010 (folios 811 a 824).
15. En la misma fecha se solicitó a la AECCTI y a AEGIC información acerca de la existencia de intentos de negociación de Convenios reguladores del visado de idoneidad técnica de las denunciadas con la FEMP y, en su caso, el resultado de esos intentos (folios 773 a 775). Con fecha 31 de enero de 2011 se recibió la respuesta a dicha solicitud (folios 808 a 810).
16. Con fecha 26 de enero de 2011 el COGITI presentó alegaciones al Acuerdo de incoación en las que establece que, al no haber firmado convenio alguno con la FEMP, no procedía la incoación del expediente contra este Consejo Superior (folios 800 a 807).
17. Con fecha 30 de marzo de 2011 el CSCAE, presentó escrito de alegaciones a la incoación del expediente sancionador en el que comunica a la Dirección de Investigación la rescisión, el 24 de marzo de 2011, del convenio que había sido firmado por el CSCAE y la FEMP el 17 de abril de 2009 y, por consiguiente, la pérdida de objeto en el expediente sancionador del expediente que se estaba instruyendo por la Dirección de Investigación (folios 882 al 885).
18. Con fecha 12 de abril de 2011 la Dirección de Investigación acordó ampliar la incoación del expediente al CGCOII. La ampliación de la incoación fue notificada a todos los interesados en el expediente y al CGCOII el 15 de abril de 2011 (folios 895 a 940).
19. Con fecha 13 de abril de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito de AECCTI y AEGIC informando que no les había sido posible reunirse con la FEMP y la contestación que habían recibido de la misma (folios 886 al 894).
20. Con fecha 27 de abril de 2011, la Dirección de Investigación solicitó información a la FEMP en relación con los Convenios firmados por la FEMP con el CGAAT, el CGCOII y el COGITI. Adicionalmente, también se solicitó información acerca de la solicitud de firma de convenio que AECCTI y AEGIC habían realizado a la FEMP y de la que había sido informada la Dirección de Investigación el 13 de abril, para la firma de un convenio análogo a los que la FEMP había firmado con los Consejos de Colegios Profesionales (folios 958 a 961). La FEMP contestó a esta petición el 11 de mayo de 2011 (folios 1035 a 1082).

- 21.** En la misma fecha, se solicitó información al CSCAE (folios 964 a 966), CGAAT (folios 969 a 971) y al CGCOII (folios 974 a 976) acerca de la difusión y seguimiento de los convenios firmados entre estos Consejos Generales de Colegios Profesionales y la FEMP. El 9 de mayo de 2011, se recibieron las respuestas del CSCAE (folios 996 a 1000); CGAAT (folios 1.001 a 1.013), y el 10 de mayo de 2011 la del CGCOII (folios 1.014 a 1.034).
- 22.** Con fecha 3 de mayo de 2011 la FEMP remitió un escrito a la Dirección de Investigación informando acerca de la rescisión de los Convenios de Colaboración que eran objeto de este expediente sancionador y solicitando el inicio del procedimiento de Terminación Convencional establecido en el artículo 52 de la LDC (folios 979 al 989).
- 23.** Con fecha 11 de mayo de 2011 la Dirección de Investigación, acordó el inicio de las actuaciones tendentes a la Terminación Convencional del procedimiento sancionador (folio 1.083), notificándolo a los interesados el 12 de mayo de 2011 (folios 1.084 al 1.122). Asimismo se les dio traslado de los compromisos que habían sido presentados por la FEMP el 3 de mayo de 2011.
- 24.** Con fecha 12 de mayo de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación (COITT), solicitando su personación como parte interesada en el expediente (folio 1.123). El 17 de mayo de 2011 la Dirección de Investigación solicitó al COITT que subsanase dicha solicitud (folios 1.129 y 1.130), lo que hizo por escrito de 20 de mayo de 2011 (folios 1.133 a 1.137). Con fecha 24 de mayo de 2011 la Directora de Investigación acordó la denegación de la personación en el expediente del COITT (folios 1.143 a 1.144), notificándolo al COITT y al resto de interesados el 25 de mayo de 2011, (folios 1145 a 1186).
- 25.** Con fecha 13 de mayo de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito del CSCAE en el que reitera su solicitud de archivo del expediente, así como la adhesión a los compromisos aportados por al FEMP y que les habían sido remitidos junto con el inicio de la Terminación Convencional el 12 de mayo (folios 1.124 y 1.125).
- 26.** El 16 de mayo de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito del COGITI en el que reiteran las alegaciones presentadas a la incoación del expediente y aceptan los compromisos propuestos por la FEMP y la Terminación Convencional del expediente (folios 1.126 y 1.127).
- 27.** Con fecha 23 de mayo de 2011, tuvo entrada en la CNC alegaciones de los denunciante en relación con el inicio de la Terminación Convencional (folios 1.138 a 1.141). En las mismas, los denunciante consideran que los compromisos presentados hasta esa fecha por la FEMP, no eran suficientes para resolver los problemas de competencia que los convenios firmados por la FEMP habían supuesto, al no contener la propuesta de compromisos, la

utilización de los mismos medios para difundir los compromisos, que los que la FEMP había usado para la difusión de los convenios.

- 28.** Con fecha 24 de mayo de 2011 el CGCOII presentó escrito por el que formula alegaciones a la Terminación Convencional, adhiriéndose a los compromisos de la FEMP y solicitando el archivo de las actuaciones al haberse resuelto el convenio con la FEMP (folio 1.142).
- 29.** Con fecha 26 de mayo de 2011 el CGAAT presentó escrito formulando alegaciones al procedimiento de Terminación Convencional, por el que muestra su conformidad con la propuesta de la FEMP (folio 1.187). Junto con esta adhesión, el CGAAT formula una observación en relación con el contenido final que pudiera tener la decisión final de transmitir a terceros la Terminación Convencional, en el sentido de que de la misma no pueda inferirse que los ayuntamientos y Colegios Profesionales no puedan suscribir convenios.
- 30.** El 30 de mayo de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito de la FEMP sobre la denegación de personación del COITT en el expediente de referencia. En su escrito, la FEMP manifestaba que, ni se habían mantenido conversaciones con COITT, ni se contemplaba por parte de la FEMP la posibilidad de negociar nuevos convenios (folios 1.188 y 1.189).
- 31.** Con fecha 14 de junio de 2011 tuvo entrada en la CNC escrito de la FEMP en el que completa la propuesta de Terminación Convencional remitida a la Dirección de Investigación el 3 de mayo, en lo relativo al compromiso de comunicación de la Terminación Convencional a los distintos entes locales que pertenecen a esta asociación (folios 1.190 a 1.193).
- 32.** El 5 de julio de 2011 la FEMP presentó una propuesta de compromisos modificada (folios 1.194 a 1.196), pendiente del sometimiento de la misma a la Comisión Ejecutiva de la asociación.
- 33.** Con fecha 12 de julio de 2011 tiene entrada en la CNC el acuerdo adoptado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP el 11 de julio en el que se aprueba la propuesta de compromisos presentada ante la CNC el 5 de julio (folios 1.197 a 1.199).
- 34.** Con fecha de 16 de septiembre de 2011 la DI eleva al Consejo la Propuesta de Terminación Convencional del procedimiento.
- 35.** El Consejo deliberó y resolvió este expediente en su reunión de 21 de diciembre de 2011.
- 36.** Son interesados en este expediente:
  - Asociación de Empresas de Control de Calidad y Control Técnico Independientes (“AECCTI”)
  - Asociación Española de Grupos Empresariales de Inspección y Certificación (“AEGIC”)

- Federación Española de Municipios y Provincias (“FEMP”)
- Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (“CSCAE”)
- Consejo General de Aparejadores y Arquitectos Técnicos (“CGAAT”)
- Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales (CGCOII)
- Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI).

## HECHOS PROBADOS

El Informe y Propuesta de Terminación Convencional elevado por la DI al Consejo hace la siguiente descripción de los hechos relevantes en este expediente.

### A) LAS PARTES

#### Denunciantes.

- **Asociación de Empresas de Control de Calidad y Control Técnico Independientes (“AECCTI”)**

La AECCTI surge en el año 2007 de la fusión de las dos principales entidades empresariales del sector del control técnico y de la edificación existentes en España: la Asociación de Organismos de Control Técnico Independiente y la Asociación de Organizaciones Independientes de Control de Calidad.

Como entidad, AECCTI engloba a más de 30 empresas especialistas en control técnico y de calidad en la edificación que cuentan con equipos multidisciplinares, (ingenieros, arquitectos, arquitectos técnicos, licenciados, etc.), expertos en distintos campos tecnológicos (medio ambiente, acústica, accesibilidad, asistencias técnicas, patologías, eficiencia energética, etc.).

Como asociación, AECCTI es representante de las empresas de control de calidad en el Consejo de Sostenibilidad, Innovación y Calidad en la Edificación, y miembro de la Comisión Asesora para la Certificación Energética de la que participan los ministerios de Vivienda e Industria.

La estructura sectorial de la asociación está constituida por las secciones de OCT (Organismos de Control Técnico) y ECCE (Empresas de Control de Calidad en la Edificación).

- **Asociación Española de Grupos Empresariales de Inspección y Certificación (“AEGIC”)**

La AEGIC se constituye en abril de 2007 y está formada por 7 grupos empresariales españoles (AENOR, APPLUS, ATISAE, Bureau Veritas, SGS, Eurocontrol, y TÜVRheinland Group), que desarrollan servicios dentro de los siguientes ámbitos: inspección de la seguridad industrial e inspección y control en el campo industrial, ensayos no destructivos, control y asistencia técnica en el campo de edificación, obra civil, evaluación y prevención de riesgos laborales, inspección y asistencia

técnica en el campo del medio ambiente, auditoria y/o certificación de sistemas de gestión y de productos.

### **Denunciados.**

- **Federación Española de Municipios y Provincias (“FEMP”)**

La FEMP es la Asociación de Entidades Locales de ámbito estatal con mayor implantación en España, y agrupa ayuntamientos, diputaciones, consejos y cabildos insulares, con un total 7.287 miembros, que representan más del 89% de los entes locales españoles.

La FEMP se constituyó al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y fue declarada como Asociación de Utilidad Pública mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de junio de 1985.

Además, la FEMP es la Sección Española del Consejo de Municipios y Regiones de Europa y sede oficial de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal.

El artículo 6 de sus Estatutos establece que los fines de la FEMP son: (i) el fomento y defensa de la autonomía de las entidades locales; (ii) la representación y defensa de los intereses generales de los entes locales ante otras Administraciones públicas; (iii) el desarrollo y consolidación del espíritu europeo en el ámbito local basado en la autonomía y solidaridad entre los entes locales; (iv) la promoción y favorecimiento de las relaciones de amistad y cooperación con los entes locales y sus organizaciones en el ámbito internacional, especialmente con el municipalismo europeo, iberoamericano y árabe; (v) la prestación, directamente o a través de sociedades o de entidades, de toda clase de servicios a las corporaciones locales o a los entes dependientes de éstas y (vi) cualquier otro fin que afecte de forma directa o indirecta a sus asociados.

- **Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (“CSCAE”)**

Creado por Decreto de 13 de junio de 1931, el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España es el organismo que reúne a todos los Colegios para la consecución de los fines de interés común general. Asimismo, es el órgano de representación de los colegios y de la profesión ante las corporaciones públicas y privadas, y ante los organismos internacionales, y última instancia de recurso en vía corporativa (aplicación de la deontología profesional).

Sus funciones y competencias, así como las bases de su organización, vienen reguladas por los Estatutos para el Régimen y Gobierno de los Colegios de Arquitectos, aprobados por Real Decreto 327/2002 de 5 de abril, así como por lo dispuesto con carácter general por la legislación estatal en materia de Colegios Profesionales (Ley 2/1974, de 13 de febrero).

Entre las funciones propias del CSCAE para el cumplimiento de sus fines conforme a los citados Estatutos generales, cabe destacar, además de la representación

unitaria de la profesión, "la elaboración y aprobación de la Normativa Deontológica General de la Profesión, así como la elaboración de normativas comunes y directrices generales de coordinación en materia de interés común y llevar el Registro General de Arquitectos formado por consolidación de los Registros colegiales debidamente actualizados"(artículo 6).

- **Consejo General de Aparejadores y Arquitectos Técnicos (“CGAAT”)**

Según el artículo 8 de sus Estatutos, el CGAAT (actualmente denominado Consejo General de la Arquitectura Técnica de España) *“es una corporación de derecho público que posee personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que se configura como el organismo representativo de la profesión y coordinador de su organización colegial, a nivel estatal e internacional”*.

Los fines primordiales del Consejo General son la representación y defensa de los intereses de la profesión a nivel estatal e internacional; la representación y coordinación de la organización profesional en su conjunto; la información de los proyectos de normas legales de carácter estatal que afecten a las funciones profesionales y a los planes de estudios de la carrera; la información de los expedientes de reconocimiento de titulaciones expedidas en otros Estados para el acceso a la profesión de arquitecto técnico, cuando así se solicite por la Administración correspondiente, la resolución de los recursos que se planteen en el ámbito de su competencia y la promoción a todos los niveles del mayor prestigio para la profesión.

- **Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales (CGCOII)**

El CGCOII se configura como el organismo superior en cuestiones de su competencia y coordinador de los colegios oficiales, y representa a la profesión con carácter nacional e internacional. Tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus facultades.

Sus funciones primordiales, según lo establecido en el artículo 32 del Real Decreto por el que se aprueba su Estatuto, son las de coordinar y arbitrar las relaciones entre los diversos colegios y representarles en el ámbito internacional y de la Administración General del Estado la profesión de ingeniero industrial, así como la de defensa de la profesión y de los derechos de los colegiados y el establecimiento de los criterios para la ordenación de la profesión en el ámbito de su competencia.

- **Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI)**

El COGIT (actual Consejo General de la Ingeniería Técnica Industrial) es el organismo superior en cuestiones de la competencia de los colegios y coordinador de los mismos, y representará a la profesión de perito e ingeniero técnico industrial con carácter nacional e internacional.

Sus funciones son la representación nacional e internacional de la profesión sin perjuicio de las facultades que puedan corresponder a los Consejos Autonómicos y la defensa, en los mismos ámbitos, de los intereses profesionales; dirigir, plantear y determinar las estrategias adecuadas para la defensa de la profesión con carácter general, en relación con cada una de las modalidades de su ejercicio, decidiendo en cuantos asuntos afecten al conjunto de la profesión, sus derechos, decoro y prestigio; coordinar la actuación de los colegios y consejos autonómicos en el ejercicio de sus competencias y prestarles el asesoramiento adecuado; y dirimir los conflictos que se susciten entre los colegios dentro de los límites establecidos por su Estatuto.

## **B) INFORMACIÓN DEL MERCADO**

De acuerdo con la información que obra en el expediente, en los convenios, (o en el caso del COGITI de un borrador de acuerdo), firmados por la FEMP con distintos Consejos Superiores de Colegios Profesionales, se regula la prestación por parte de los colegios oficiales de arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros industriales e ingenieros técnicos industriales de una serie de servicios consistentes en la verificación normativa y documental que se podrían incorporar a la tramitación de las licencias municipales.

Dependiendo de las partes firmantes de cada uno de los convenios, la denominación que adopta este servicio varía. Así, en los convenios firmados por la FEMP con el CSCAE y el CGAAT, estos servicios se denominan “*visado de control de calidad técnica*”; en el borrador de convenio que la FEMP negoció con el COGITI se habla de un certificado de “*comprobación documental, técnica y sobre cumplimiento normativo*”; mientras que en el convenio que la FEMP firma con el CGCOII se denomina “*certificado de intervención profesional*”.

### **1. Marco normativo**

Para poder determinar el alcance exacto de los servicios establecidos a través de estos convenios de colaboración, la Dirección de Investigación ha tenido en cuenta el marco normativo en el que se desenvuelve la actividad propia de los Colegios Profesionales para valorar si, en el caso de la prestación de los servicios de comprobación documental y normativa, se está ante actividades propias de la reserva colegial o si, por el contrario, los servicios establecidos en los convenios objeto de este expediente son servicios al margen de la reserva colegial.

Actualmente, la regulación del visado colegial deriva de lo establecido por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (en adelante, Ley de Colegios Profesionales, texto consolidado), norma que, además de recoger los principios jurídicos básicos en materia colegial, regula la organización y funcionamiento de los Colegios Profesionales.

Como funciones propias de los Colegios Profesionales, el artículo 5 de la Ley de Colegios Profesionales establece que corresponde a los Colegios Profesionales, en

su ámbito territorial, ejercer entre otras la función de *“visar los trabajos profesionales de los colegiados en los términos previstos en el artículo 13”*.

El artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales establece que los colegios de profesiones técnicas visarán los trabajos profesionales en su ámbito de competencia, únicamente cuando se solicite por petición expresa de los clientes, incluidas las Administraciones públicas cuando actúen como tales, o cuando así lo establezca el Gobierno mediante Real Decreto, previa consulta a los colegiados afectados, de acuerdo con los siguientes criterios:

- *Que sea necesario por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y la seguridad de las personas.*
- *Que se acredite que el visado es el medio de control más proporcionado.*

La regulación mediante Real Decreto a la que se remite la Ley de Colegios Profesionales ha encontrado su sustentación a través del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, aprobado con base en el artículo 13 de la Ley de Colegios Profesionales.

El mencionado Real Decreto es, por tanto, la norma que determina en la actualidad los trabajos profesionales que obligatoriamente deben obtener el visado colegial, como excepción a la libertad de elección del cliente. En él únicamente establece como obligatorio el visado colegial sobre los trabajos profesionales relacionados en su artículo 2 (proyecto de ejecución de edificación; certificado de final de obra de edificación; proyecto de ejecución de edificación y certificado final de obra que, en su caso, deban ser aportados en los procedimientos administrativos de legalización de obras de edificación, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable; proyecto de demolición de edificaciones que no requiera el uso de explosivos, de acuerdo con lo previsto en la normativa urbanística aplicable, y proyecto de voladuras especiales previsto en el artículo 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril).

A la luz de la normativa específica sobre la regulación del visado colegial, no puede inferirse que los Colegios Profesionales tengan una reserva de actividad en lo relativo a la ordenación documental y normativa de los proyectos que les son sometidos al visado colegial.

Ahora bien, el propio Real Decreto 1000/2010, en línea con la Ley de Colegios Profesionales establece que la existencia de visado obligatorio *“...no obsta para que puedan existir otros trabajos profesionales que se sometan a visado colegial cuando así lo solicite voluntariamente el cliente, incluida la Administración pública cuando actúe como tal”*.

Es decir, la normativa colegial no excluye la posibilidad de que los Ayuntamientos puedan solicitar otros visados, al margen de los obligatorios, siempre que actúen como clientes.

En el caso de los servicios que son objeto de este expediente, su utilización está prevista para que sean aquéllos usuarios que solicitan una licencia municipal y ésta se tramite o no a través de los sistemas de administración electrónica, los que aporten el denominado visado o certificado de idoneidad técnica o intervención profesional.

En este tipo de servicios, la Administración, en este caso los ayuntamientos, no actúa como cliente, sino como entes públicos a los que la Ley atribuye una serie de competencias, entre las que se encuentra la de concesión de licencias municipales.

En este sentido, la disposición adicional quinta de la Ley de Colegios Profesionales establece que lo previsto en esta Ley no afecta a la capacidad que tienen las Administraciones públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, establecer con los Colegios Profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales.

Es decir, que los ayuntamientos sí pueden establecer convenios con Colegios Profesionales u otras entidades para mejorar los servicios que prestan a los ciudadanos sobre comprobación documental, técnica o sobre cumplimiento de la normativa; pero éstos, en la medida en que la propia legislación no los excluye en sus prestaciones de la iniciativa privada, deben estar abiertos a toda entidad que quiera prestar esos servicios y cuente con los medios para llevar a cabo esta actividad.

Por todo ello, y a la luz de la legislación, la Dirección de Investigación entiende que el contexto económico en el que ha de situarse la firma de los acuerdos objeto del presente expediente es la previsión de mejora de los servicios públicos establecida en la disposición adicional quinta de la Ley de Colegios Profesionales y la nueva normativa sobre servicios (Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) uno de cuyos objetivos es la necesidad de simplificar y agilizar los procedimientos administrativos.

## **2. Mercado de producto**

Los convenios analizados en el marco del presente expediente afectan a la tramitación de las licencias municipales, entre las que se incluyen aquéllas que afectan a todo tipo de proyectos de construcción -obra mayor y menor-, de urbanismo, de apertura, actividades industriales, etc., y en las que los Colegios Profesionales cuyos Consejos Generales han sido incoados en este expediente, tienen atribuidas competencias en materia de visado colegial.

Hay que señalar que las licencias municipales incluyen en la actualidad documentación que dista mucho de ser homogénea y suele afectar a diversas profesiones, como por ejemplo la exigencia de documentos como evaluaciones de

impacto ambiental, acondicionamiento y adaptación de locales, peritaciones, instalaciones de seguridad y almacenamientos, etc., lo que plantea un escenario multidisciplinar no necesariamente sometido a visado colegial, y en el que se encuadraría la prestación de servicios de ordenación documental y adecuación normativa que son el objeto de los convenios analizados en el presente expediente.

El contenido concreto de los servicios relacionados en los distintos acuerdos suscritos por la FEMP queda reservado a los convenios que cada ayuntamiento firme con el colegio oficial correspondiente, pero aún así, sí se regulan con carácter general cuál debería ser el contenido de estos servicios de comprobación documental y adecuación normativa.

En este sentido, los convenios firmados entre la FEMP y el CSCAE y la FEMP y el CGAAT establecen que el visado de control de calidad técnica consiste *“en un procedimiento de control por los Colegios de Arquitectos de la adecuación de un proyectos básico de edificación, y en su caso de un proyecto de actividades, a un conjunto de parámetros determinados con las normativas de aplicación a los proyectos”* (siendo estos parámetros los que se determinarán a través de los convenios individuales).

Junto a ello, en ambos convenios también se considera que forma parte del procedimiento de control en ellos establecido la verificación de la incorporación en el proyecto de la documentación, limitándose por ello a los dos elementos relacionados en este párrafo y el anterior.

El borrador de convenio FEMP-COGITI de 8 de marzo de 2010, define los servicios regulados a través del mismo como, *“el procedimiento de control por los Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de la adecuación de los proyectos y demás trabajos técnicos de edificación industrial y, en su caso de los que sean objeto de licencia municipal de actividad a un conjunto de parámetros y demás trabajos técnicos”*.

Pese a establecer que los parámetros serán determinados por los convenios específicos, en este caso, sí que se incorporan a título ejemplificativo ciertos aspectos que podrían contener los nuevos servicios a prestar por los Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales, que se añadirán a la verificación por parte del colegio de la incorporación en el proyecto o el trabajo técnico de la documentación relacionada en cada convenio.

Entre los datos que podrían incorporarse, el convenio marco establece, entre otros, los siguientes: titulación profesional acreditada del contratista; que el proyectista no esté inhabilitado profesional ni judicialmente; que la actuación del profesional sea conforme a la deontología y las buenas prácticas respetando los derechos e intereses de los destinatarios; que el proyectista esté dado de alta en el IAE; que el proyecto de trabajo abarca actividades para las que el proyectista tiene acreditación y que incluye todos aquellos documentos exigidos por la legislación de riesgos laborales; y que el proyecto o trabajo técnico se ha hecho efectivo el contenido formal de cumplimiento de los reglamentos y normativas aplicables.

Finalmente, la regulación a través del convenio firmado entre la FEMP y el CGCOII del denominado certificado de intervención profesional establece que el mismo contendrá: la comprobación del proyecto o documentación técnica a efectos de determinar si se ha tenido en cuenta y adecuadamente la normativa aplicable al mismo y la revisión de los documentos necesarios para la tramitación de licencias.

Asimismo, el Convenio considera que con la emisión del certificado de Intervención Profesional, se garantiza la identidad y titulación del autor del proyecto, la competencia profesional del autor para el desarrollo del trabajo, así como la habilitación profesional del técnico firmante y, finalmente la existencia de una póliza de responsabilidad civil que dé cobertura a la actuación del profesional.

Por todo ello, la Dirección de Investigación considera que el mercado relevante a efectos del presente expediente es el de la prestación de servicios de adecuación documental, técnica y normativa, que también se denomina a lo largo de este informe como servicios de ordenación documental y adecuación normativa, al ser estos servicios el objeto de los convenios firmados por la FEMP con el CSCAE y el CGAAT.

Destaca la DI que este mercado está en desarrollo, en la medida que hasta fechas recientes los Ayuntamientos no tenían en cuenta este tipo de certificados a la hora de tramitar y obtener las licencias municipales, por lo que los mismos no eran demandados por los interesados en la solicitud de las mismas.

### **3. Mercado geográfico**

El objeto de los convenios objeto del presente expediente entra dentro del ámbito de competencias propias de los municipios establecido en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la medida que el reconocimiento de este tipo de certificados de cara a la tramitación y obtención de las licencias municipales corresponde a las distintas ordenanzas municipales, instrumentos normativos reguladores de la obtención de las licencias municipales.

En principio cada ordenanza municipal podría establecer unos requisitos y criterios distintos, lo que podría llevar a distinguir distintos ámbitos geográficos relevantes para cada demarcación local.

Sin embargo, en la medida que el contenido de las distintas ordenanzas municipales en este aspecto puede ser similar, y puesto que los acuerdos objeto del presente expediente son una recomendación de la FEMP a sus asociados, es decir, a los ayuntamientos asociados a esta entidad y de los Consejos Superiores de los Colegios Oficiales de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos a sus Colegios Territoriales y, por ende a sus asociados, en los que se recogen los principios generales que deberían contener los convenios individuales y las ordenanzas municipales en esta cuestión, esta Dirección de Investigación entiende que el ámbito geográfico relevante a los efectos del presente expediente es el nacional.

### **C) HECHOS ACREDITADOS.-**

Se describen a continuación los convenios firmados, y los proyectos en preparación, entre la FEMP y los cuatro Colegios Profesionales incoados.

#### **1 Convenio marco de colaboración entre la FEMP y el CSCAE para posibilitar la incorporación de sistemas de mejora de procedimientos para el otorgamiento de licencias municipales.**

Con fecha 17 de abril de 2009 (folios 283 a 290), la FEMP y el CSCAE firmaron un convenio marco de colaboración en el que se propone por parte de la FEMP, *“la adopción de un sistema recomendado a sus miembros que facilite un procedimiento conjunto (a través de los distintos colegios de Arquitectos y Ayuntamientos para la obtención por vía electrónica de un visado de control de calidad técnica de proyectos que hayan de ser objeto de licencias administrativas de diferentes tipos”* (dispositivo primero).

El denominado visado de control de calidad técnica es definido como *“un procedimiento de control llevado a cabo por los Colegios de Arquitectos de la adecuación de un proyecto básico de edificación, y en su caso de un proyecto de actividades, a un conjunto de parámetros determinados con las normativas de aplicación a los proyectos”*.

Los elementos que componen este visado de control de calidad técnica son dos: normativa y documentación. Para su desarrollo y concreción, el convenio de la FEMP y del CSCAE se remite a los convenios específicos que puedan firmarse por cada Ayuntamiento y el Colegio de Arquitectos correspondiente, sin que la adopción del mismo se considere vinculante para los Ayuntamientos (dispositivo tercero, punto 2).

Pese a no considerar el visado vinculante para los Ayuntamientos, el propio Convenio establece la implantación gradual del servicio, de tal manera que sea *“suficientemente significativa como para garantizar el análisis y optimización del procedimiento de aplicación de este visado antes de la entrada en vigor de las modificaciones a la normativa municipal sobre el otorgamiento de licencias”*.

Por lo tanto, si bien no tiene carácter vinculante para los ayuntamientos, el propio convenio marco establece como finalidad la implantación del mismo vía normativa como uno de los elementos obligatorios para la obtención de licencias municipales.

De hecho, el propio convenio establece un periodo de aplicación voluntaria (al menos hasta finales del año 2009), en el que se definen los proyectos arquitectónicos que pueden ser objeto de este visado: proyectos arquitectónicos de nueva planta y gran rehabilitación, cuyo uso principal sea de vivienda, hotelero o de oficinas, redactados por arquitectos, permitiendo la posibilidad de que en el futuro los distintos organismos municipales puedan ampliar los tipos de proyectos a los que puede acompañar el visado de control de calidad técnica.

La finalidad de la inclusión de este visado de control de calidad técnica en los procedimientos de concesión de licencias que se tramiten vía electrónica, según el

convenio, es permitir que en un único acto administrativo se pueda verificar el cumplimiento del proyecto de los parámetros técnico-normativos que la legislación exige, para lo que “*se trata de enlazar el visado telemático (que ya ofrecen los Colegios como servicio a sus colegiados) poniéndolo en conexión con la licencia electrónica para ciudadanos y promotores que ya utilizan algunos Ayuntamientos en su proceso administrativo*” (dispositivo primero, párrafo segundo).

Junto con la definición y el ámbito de aplicación del visado de control de calidad técnica, el convenio FEMP-CSCAE también regula las obligaciones de los ayuntamientos en cada convenio singular que firmen, así como las obligaciones y responsabilidad de los Colegios de Arquitectos.

En este sentido, el punto 4 del dispositivo tercero del convenio establece 6 obligaciones de los ayuntamientos:

- *Facilitar al Colegio de Arquitectos la normativa urbanística y ordenanzas necesarias para el cumplimiento del convenio*
- *Emitir los informes técnicos y jurídicos preceptivos en el expediente de concesión de licencia, sin que el visado de control de calidad técnica pueda omitir o sustituir a estos informes*
- *Resolver las solicitudes de licencia que incorporen el visado de control de calidad técnica en un plazo máximo de dos meses desde la recepción de la solicitud*
- *Destinar los recursos personales y materiales necesarios para agilizar el trámite de aquellos proyectos que cuenten con el visado de control de calidad técnica*
- *Promover durante la vigencia del convenio, todos los medios y esfuerzos para la implantación del visado de control de calidad técnica a los efectos de conseguir un tercio del total de los proyectos arquitectónicos con visado técnico*
- *Informar sobre los resultados obtenidos como consecuencia de la aplicación de este visado.*

En cuanto a las obligaciones de los Colegios de Arquitectos, el convenio marco establece 4 obligaciones (dispositivo tercero en su punto 5):

- *Efectuar la adecuación con la normativa técnica de aplicación de los proyectos que se les sometan al servicio de visado de control de calidad técnica, así como la incorporación de la documentación que se les solicite*
- *Resolver sobre la expedición del visado de control de calidad técnica en un plazo máximo de 10 días hábiles desde la entrada de la solicitud en el Registro General del correspondiente Colegio*
- *Elaborar un procedimiento funcional en colaboración con los servicios técnicos municipales de los Ayuntamientos*

- *Informar del contenido y alcance del visado de control de calidad técnica*

Una vez emitido el correspondiente visado, el Colegio de Arquitectos correspondiente se responsabilizará técnica y patrimonialmente ante el respectivo ayuntamiento, por la vía de la repetición en caso de deficiencias, errores e imperfecciones que resulten causantes de los daños objeto de la reclamación (para lo que se establecerá la consiguiente póliza de seguro) y a petición del ayuntamiento emitirá informe en caso de alegaciones relativas al visado de calidad técnica.

Esta previsión de responsabilidad del Colegio de Arquitectos correspondiente, se matiza en la cláusula tercera, punto 3 del convenio, al determinar que los Colegios de Arquitectos no responden de la veracidad de los datos sometidos al visado, siendo ésta responsabilidad imputable al arquitecto o su cliente.

La duración del convenio está establecida en un año desde su firma con prórrogas automáticas de igual periodo de duración y se crea una comisión mixta de seguimiento que deberá reunirse, al menos, dos veces al año (cláusula sexta, folio 297). Por otra parte, no se establece ningún régimen económico para la prestación de los servicios de emisión de control de calidad técnica para la obtención de licencias municipales en el Convenio firmado.

Para dar difusión a la firma de este Convenio, la FEMP, además de publicarlo en su página web (folio 320), trasladó la firma del mismo a los municipios con más de 20.000 habitantes con una carta tipo (folio 321) en la que se les informaba que en caso de interés para el municipio, deberán ponerse en contacto con el Colegio Oficial de Arquitectos correspondiente.

El CSCAE difundió el convenio firmado con la FEMP a través de un correo electrónico de su presidente dirigido a los colegios territoriales a través de los consejeros (folio 999).

Con fecha 23 de diciembre de 2009, se reunió la Comisión de Seguimiento del convenio marco firmado entre la FEMP y el CSCAE (folio 322) en la que se analizaron, entre otros temas, el escaso seguimiento que está teniendo el convenio por parte de los ayuntamientos y el compromiso del CSCAE de contactar con todos los Colegios Oficiales de Arquitectos para que trasladasen la información que tengan sobre este asunto.

## **2 Convenio marco de colaboración entre la FEMP y el CGAAT**

Con fecha 16 de diciembre de 2009, la FEMP firmó con el CGAAT un convenio marco de colaboración (folios 307 al 314) que es muy similar al firmado con el CSCAE y desarrollado en el punto anterior.

Al igual que se ha desarrollado para el convenio con el CSCAE, el convenio marco firmado entre la FEMP y el CGAAT se configura como un sistema recomendado por la FEMP a sus miembros, que facilite un procedimiento conjunto para la obtención por vía electrónica de un visado de control de calidad técnica de proyectos de sus colegiados, que hayan de ser objeto de licencias administrativas de distintos tipos,

siendo de aplicación principalmente, en el caso del CGAAT, a los proyectos de obras, de actividades y de ocupación (dispositivo primero).

Los elementos que componen el visado (normativo y documental), así como el hecho de que su concreción se desarrollará por cada convenio individualizado entre ayuntamiento y colegio territorial correspondiente, pudiéndose elevar esta configuración al rango de ordenanza municipal, tampoco varían con respecto a lo desarrollado en el convenio marco con el CSCAE.

En este convenio marco también se desarrollan las 6 obligaciones reproducidas en el apartado anterior para los ayuntamientos (cláusula tercera punto 4) y las 4 obligaciones para los Colegios de Arquitectos Técnicos (cláusula tercera punto 5), así como la fase de aplicación voluntaria que en el caso del convenio FEMP-CGAAT se desarrolla durante el año 2010 (Cláusula tercera, punto 3).

Pese a que el convenio marco con el CGAAT establecía, al igual que el convenio con el CSCAE, la creación de una Comisión Mixta de Seguimiento, ésta no llegó a constituirse efectivamente, sino que lo único que se convocó fue una reunión informal con fecha 4 de marzo de 2010 tras la firma del convenio, de la que no se levantó acta (folios 1.037 y folio 2.002).

Para dar difusión a la firma de este convenio, la FEMP, además de colgarlo en su página web, trasladó la firma del mismo a los municipios con más de 20.000 habitantes con una carta tipo (folios 1.053 y 1.054), en la que se les informaba que en caso de interés para el municipio deberán ponerse en contacto con el Colegio Oficial de Aparejadores Arquitectos Técnicos correspondiente, la firma del convenio fue asimismo difundido en la revista de la FEMP Carta Local nº220, de diciembre de 2009 (folio 1.052).

Por la parte colegial, el presidente del CGAAT distribuyó, con fecha 21 de marzo de 2010, un oficio a todos los colegios territoriales en el que se adjuntaba el acuerdo firmado con la FEMP (folios 1.004 a 1013).

### **3. Borrador del convenio marco de colaboración entre la FEMP y el COGITI para la mejora de procedimientos para el otorgamiento de licencias municipales.**

A diferencia de lo ocurrido en los dos convenios desarrollados en los puntos anteriores, en este caso, no llegó a firmarse entre la FEMP y el COGITI el convenio, sino que las negociaciones dieron lugar a un borrador de convenio fechado el 8 de marzo de 2010 (folios 1.066 a 1.076).

La estructura de este borrador no difiere de la utilizada en los dos convenios anteriores.

Así, el objeto que se había establecido en el borrador de convenio era, al igual que los anteriores, la adopción por la FEMP de un sistema recomendado a sus miembros que facilitara un procedimiento conjunto a través de los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos Industriales y los ayuntamientos para la obtención de una comprobación documental, técnica y sobre cumplimiento de la normativa aplicable a

proyectos y demás trabajos técnicos que hayan de ser objeto de licencias administrativas de diferentes tipos competencia de la Administración local (dispositivo primero).

Los servicios regulados por este borrador (dispositivo tercero, puntos 1 y 2) consistirían en un procedimiento de control llevado a cabo por los colegios territoriales de la adecuación de los proyectos y demás trabajos técnicos de edificación industrial que fueran objeto de licencia municipal de actividad, a un conjunto de parámetros determinados por la normativa de aplicación a los proyectos y demás trabajos técnicos.

En el caso de este borrador de convenio se recoge expresamente un ámbito de aplicación más amplio que el de las licencias municipales electrónicas. Por otra parte, se establece un periodo de aplicación voluntaria que no difiere en esencia de los regulados en otros convenios de contenido análogo.

El borrador de convenio tampoco difiere de lo ya analizado para los convenios firmados con el CSCAE y el CGAAT en lo relativo a las obligaciones de los Ayuntamientos y los Colegios territoriales que quisieran adherirse al convenio.

La principal diferencia existente entre este borrador de convenio y los que habían sido firmado por la FEMP con anterioridad es la fijación pormenorizada de un conjunto de actividades a las que sería de aplicación el nuevo certificado en el Anexo I (folios 333 y 334) del mismo y que se corresponden con actividades propias de los colegiados de la ingeniería técnica industrial.

#### **4. Convenio marco de colaboración entre la FEMP y el CGCOII**

El 15 de diciembre de 2010 la FEMP y el CGCOII firmaron un convenio marco de colaboración (folios 818 al 824).

Este convenio de colaboración, como los firmados con el CSCAE y CGAAT, tiene como objetivo principal, según se expresa en su dispositivo primero, definir un marco de colaboración entre la FEMP y el CGCOII, que posibilite convenios individualizados de colaboración de los Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales con los municipios asociados a dicha Federación que así lo manifiesten en el ámbito de su competencia (dispositivo primero).

De forma explícita el convenio plantea *“la conveniencia de recomendar un modelo de Convenio de Colaboración, a suscribir entre los Ayuntamientos y los Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales.”* (Expositivo 4º).

A través de este convenio, se crea una nueva figura dentro de la documentación que podrá adjuntarse a las licencias municipales: el certificado de intervención profesional, cuyo contenido se determina en el dispositivo tercero del acuerdo y no difiere significativamente de los certificados establecidos en los acuerdos anteriores que también son objeto del presente expediente.

A diferencia de los acuerdos anteriormente analizados que la FEMP había firmado o negociado con otros consejos de Colegios Profesionales, en el caso del convenio

con el CGCOII sí que existen ciertas particularidades que permiten que el convenio marco se adapte a la literalidad normativa del Real Decreto sobre visados obligatorios que entraría en vigor días después de la firma del convenio.

Así, en primer lugar, el convenio marco configura el nuevo certificado con carácter voluntario para los profesionales o clientes que lo soliciten a los Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, incluso cuando la administración actúe como cliente (dispositivo segundo).

En segundo lugar, la suscripción por parte de los ayuntamientos al convenio marco, se regula a través de la inclusión en el mismo de un convenio de colaboración tipo (Anexo I del convenio marco, folios 1042 a 1048) que podrán firmar el ayuntamiento y el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales correspondiente (dispositivo segundo, punto 2 del convenio marco).

Es en el convenio tipo donde se desarrollan las obligaciones de ayuntamientos y los colegios oficiales, así como el alcance de este instrumento de colaboración.

Entre las previsiones relativas al alcance del certificado de intervención profesional, el convenio tipo determina el contenido del certificado (dispositivo segundo, punto 1), así como el apoyo del colegio oficial para estudiar propuestas tendentes a la mejora del sistema de obtención de licencias y la utilización preferente de un sistema telemático entre las partes, que permita recibir y depositar los proyectos técnicos (dispositivo segundo, puntos 2 y 3 respectivamente).

Las obligaciones de los ayuntamientos y del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales, se desarrollan en los dispositivos tercero y cuarto del convenio tipo.

A diferencia de lo establecido en convenios anteriores, en estos casos, el ayuntamiento únicamente se compromete:

- A facilitar al Colegio Oficial la normativa correspondiente y antecedentes que pudieran solicitarse;
- A reconocer este certificado de intervención profesional, sin perjuicio de la existencia y reconocimiento de otros certificados que cumplan la misma finalidad;
- A estudiar las propuestas de reforma en procedimientos que pudiera enviar el Colegio Oficial.

Las obligaciones y responsabilidades asumidas por el Colegio Oficial que firmara el convenio tipo no difieren en esencia de las ya desarrolladas para otros Colegios Oficiales, excepto en dos puntos: el primero de ello es el plazo máximo de expedición del certificado que, en este caso se establece entre 15 y 60 días hábiles según la naturaleza de las obras a realizar; y, en segundo lugar, la mención al coste del certificado realizada en el último punto del dispositivo cuarto del convenio tipo del que se establece que, “no será abusivo ni discriminatorio”.

Tanto la FEMP como el CGCOII se comprometen a difundir y favorecer la suscripción del convenio entre ayuntamientos y colegios oficiales, así como a

colaborar en todas las materias propias relacionadas con la ingeniería industrial (dispositivos cuarto y quinto del convenio marco) y a crear, al igual que en convenios anteriores, una comisión de seguimiento (dispositivo sexto) que nunca llegó a constituirse (folios 1.014 y 1.038).

Para dar difusión a la firma del convenio firmado, la FEMP publicó en su página web un enlace a los acuerdos de la Comisión Ejecutiva de 30 de noviembre de 2010 (folio 1037), mientras que el CGCOII lo entregó a sus decanos para aprobación, pero no se difundió al ser rescindido en marzo de 2011 (folio 1.004).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Objeto y Base Jurídica.** El Consejo debe decidir en este expediente si, de acuerdo con la propuesta de la Dirección de Investigación (DI), las conductas analizadas caen bajo la prohibición del artículo 1 de la LDC y, en ese caso, si los compromisos propuestos resuelven los problemas de competencia en los términos previstos por la LDC, para proceder a la Terminación Convencional del procedimiento.

El Artículo 52 de la Ley 15/2007 de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia, relativo a la Terminación Convencional del procedimiento sancionador, dispone en su apartado primero que, *“el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, a propuesta de la Dirección de Investigación, podrá resolver la terminación del procedimiento sancionador en materia de acuerdos y prácticas prohibidas cuando los presuntos infractores propongan compromisos que resuelvan los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y quede garantizado suficientemente el interés público”*. Dicha terminación del procedimiento sancionador sólo es posible con anterioridad a la formulación de la Propuesta de Resolución por la DI, tal como dispone el apartado tercero del mismo artículo, *“la terminación del procedimiento en los términos establecidos en este artículo no podrá acordarse una vez elevado el informe propuesta previsto en el Artículo 50.4”*.

Y el apartado segundo del mismo artículo dispone que, *“los compromisos serán vinculantes y surtirán plenos efectos una vez incorporados a la resolución que ponga fin al procedimiento”*.

Por su parte, el Reglamento de Defensa de la Competencia aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, en su artículo 39 desarrolla los términos en que se llevará a cabo lo previsto en el citado precepto legal y en su punto 7 dispone que, *“El incumplimiento de la resolución que ponga final al procedimiento mediante la terminación convencional tendrá la consideración de infracción muy grave de acuerdo con lo establecido en el artículo 62.4.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, pudiendo determinar, asimismo, la imposición de multas coercitivas de acuerdo con lo establecido en el artículo 67 de la Ley de Defensa de la Competencia y en el artículo 21 del presente Reglamento, así como, en su caso, la apertura de un*

*expediente sancionador por infracción de los artículos 1, 2 ó 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio”.*

**SEGUNDO.-** Valoración que hace la DI de las conductas analizadas. Visto el contenido relativo a la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa que se deriva de la redacción de los convenios objeto del presente expediente, la Dirección de Investigación considera que con estos convenios se está regulando un mercado constituido por la prestación a los interesados de servicios de ordenación documental, técnica y normativa, de cara a la tramitación de licencias municipales, cuya contratación es en principio voluntaria, salvo que se establezca lo contrario en las ordenanzas municipales aplicables.

Según la DI el contenido exacto de cada uno de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa puede variar, siendo el visado de control de calidad técnica un procedimiento de verificación documental y normativa, mientras que en el caso de los acuerdos FEMP-COGITI y FEMP-CGCOII, ya se comienzan a incorporar elementos de carácter técnico en los certificados o visados a emitir por los colegios oficiales.

Este tipo de servicios se prestan al margen de la emisión del visado colegial obligatorio que cualquier proyectista tenga obligación de presentar en los procedimientos de obtención de licencia municipal objeto de los convenios, por lo que no se establece una merma en las actividades propias de los colegios con la entrada en funcionamiento de los nuevos servicios.

De igual manera que estos nuevos servicios no merman la obligatoriedad de emitir el visado colegial en aquellos casos en los que la normativa así lo establece, la Dirección de Investigación entiende que los nuevos servicios tampoco incorporan datos o elementos únicamente al alcance de los Colegios Profesionales en ejercicio de sus funciones propias, que impidan a terceros la prestación de estos mismos servicios.

La demanda de estos servicios estaría compuesta por todos aquellos profesionales o interesados que quieran aportar voluntariamente los certificados objeto de estos convenios. Según se deriva del contenido de los acuerdos analizados, aquéllos que soliciten esta documentación voluntaria, se beneficiarán de una reducción en los plazos de tramitación de las licencias municipales en aquellos ayuntamientos donde exista convenio individual firmado.

La oferta estaría compuesta no sólo por los Colegios Profesionales competentes por razón de materia, sino por cualquier entidad que reúna los profesionales competentes para valorar la adecuación normativa, técnica y documental, es decir, los parámetros que los ayuntamientos consideren necesarios para la presentación de este tipo de certificados.

A la luz de lo dispuesto por el artículo 1 de la LDC, que 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 parte del mercado nacional...”, la DI analiza los convenios firmados entre la FEMP y los colegios y hace la siguiente valoración de los mismos:*

*(148) En este caso, nos encontramos ante acuerdos negociados entre la FEMP y de los Consejos Generales de Colegios de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros Industriales e Ingenieros Técnicos Industriales que introducen un nuevo elemento para la obtención de licencias municipales y que, a su vez, dan lugar a un sistema recomendado por la FEMP para los Ayuntamientos que están asociados a esta entidad, en relación con la regulación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de las licencias municipales.*

#### *V.1 Alcance de los acuerdos de colaboración de la FEMP y los distintos Consejos Superiores de Colegios*

*(149) Como ya se ha expuesto al analizar el marco normativo del visado colegial, los servicios de ordenación documental y adecuación normativa que han sido objeto de regulación por parte de los acuerdos objeto de este expediente, no se ven incluidos dentro del concepto del visado colegial obligatorio, sino que se corresponden con visados o certificados adicionales, supuestamente voluntarios, cuyo uso podría ser incentivado por las entidades locales.*

*(150) Tanto la FEMP (véase, entre otros el folio 296), como los distintos Consejos Superiores de Colegios (ver por ejemplo, en el caso del CSCAE el folio 282, en el caso del COGITI en el folio 805, o en el caso del CGAAT en el folio 1187), así como de las disposiciones contenidas en los distintos acuerdos objeto de este expediente, justifican la negociación de estos convenios de colaboración sobre la base de lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley de Colegios Profesionales.*

*(151) Tal y como se ha reproducido con anterioridad en el apartado dedicado al mercado afectado por los convenios objeto del expediente de referencia, la mencionada disposición establece bajo la rúbrica “Facultad de control documental de las Administraciones Públicas” lo siguiente:*

*“Lo previsto en esta Ley no afecta a la capacidad que tienen las Administraciones Públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, establecer con los Colegios Profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales”.*

*(152) En relación con esta cuestión, esta Dirección de Investigación está de acuerdo en que los Ayuntamientos pueden negociar y firmar acuerdos de colaboración con distintas entidades para la prestación de servicios que son objeto del presente expediente, tal y como establece la normativa mencionada.*

(153) *Ahora bien, el hecho de que la normativa propia habilite la negociación y firma de los mencionados convenios, no puede ser utilizada como argumento por las partes de los mismos para vulnerar los preceptos establecidos en la LDC, máxime cuando, como ha quedado puesto de manifiesto con anterioridad, los visados o certificados creados o establecidos por los mencionados convenios no se encuentran amparados por la reserva colegial que la normativa atribuye a los supuestos tasados en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010.*

(154) *Por otra parte, esta Dirección de Investigación considera que la FEMP no entra dentro del concepto de Administración Pública previsto en la Ley de Colegios Profesionales y en el Real Decreto 1000/2010, sino que ésta se configura como Asociación de Utilidad Pública cuyo régimen de actividad se determina a través de sus Estatutos y, por lo tanto, no le es de aplicación lo establecido para los entes locales que la componen en la legislación sectorial mencionada.*

(155) *Por todo ello, esta Dirección de Investigación considera que los acuerdos entre la FEMP y los Consejos Superiores de Colegios no están amparados por lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley de Colegios Profesionales y que el desarrollo del contenido de los mencionados convenios tampoco está amparado por norma de rango legal, por lo que el contenido de estos acuerdos o recomendaciones colectivas debe respetar lo establecido por el artículo 1 de la LDC.*

## V.2 Convenio FEMP-CSCAE

(156) *El convenio firmado entre la FEMP y el CSCAE establece que serán objeto del visado de control de calidad técnica los proyectos arquitectónicos de nueva planta y gran rehabilitación, cuyo uso principal sea vivienda, hotelero u oficinas redactados por arquitectos.*

(157) *Además, el propio convenio recoge en su dispositivo primero que lo que se pretende a través de la creación de este visado es “enlazar el visado telemático (que ya ofrecen los Colegios como servicio a sus colegiados) poniéndolo en conexión con la licencia electrónica para ciudadanos y promotores que ya utilizan algunos Ayuntamientos en su proceso administrativo”.*

(158) *Tal y como ha quedado acreditado, si bien el convenio en principio parece referirse a la obtención de licencias electrónicas, esta Dirección de Investigación considera que del mismo puede deducirse que el uso de este visado de control de calidad técnica no se limitaría únicamente a estas licencias, sino que podría tener su inclusión en cualquier tipo de licencia municipal en las que se requiriera la intervención de los Colegios Oficiales de Arquitectos, a través de su inclusión en ordenanzas municipales.*

(159) *Finalmente, el propio convenio establece una reserva a favor de los Colegios Oficiales a los que territorialmente el Ayuntamiento firmante pertenezca, no permitiendo, por tanto que los profesionales o los ciudadanos puedan obtener un certificado reconocido por el Ayuntamiento ante el que se solicita la licencia fuera del Colegio Oficial con el que la entidad local hubiera firmado el convenio de colaboración.*

(160) Por todo ello, esta Dirección de Investigación considera que el convenio de colaboración firmado entre la FEMP y el CSCAE establece una exclusión en la prestación del servicio denominado visado de control de calidad técnica, a todas aquellas entidades que no sean Colegios Oficiales de Arquitectos situados en la demarcación territorial en la que el Ayuntamiento con el que se haya firmado el convenio de colaboración esté.

(161) Esta exclusión debe predicarse tanto de otros Colegios Oficiales de profesiones distintas a las de arquitecto, como entidades de certificación privadas y de Colegios Oficiales de Arquitectos que no hayan firmado convenio con el Ayuntamiento en el que se presente el visado de calidad técnica.

(162) Tanto la FEMP como el CSCAE en sus alegaciones a la incoación establecieron que el convenio marco no impedía la posibilidad de que cada Ayuntamiento pudiera firmar convenios con otras entidades o reconocer la prestación de los servicios objeto del visado de calidad a entidades distintas a los Colegios Oficiales de Arquitectos.

(163) Sin embargo, a juicio de esta Dirección de Investigación, el hecho de que las actividades que son objeto de visado de calidad (proyectos arquitectónicos de nueva planta o gran rehabilitación para su uso como vivienda, hotelero u oficinas) y el hecho de que el propio convenio los vincule al Colegio Profesional que ha de emitir obligatoriamente el visado, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010 y al visado electrónico que estos Colegios vienen prestando a sus colegiados, permiten concluir que con este convenio podría estar recomendando y propiciando una reserva de hecho de la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales a los Colegios Oficiales de Arquitectos.

(164) Además, el propio convenio marco da un paso más, estableciendo no sólo la exclusión a cualquier entidad, sea o no Colegio Profesional, sino también a los Colegios Oficiales de Arquitectos que no hayan firmado un convenio de colaboración con el Ayuntamiento en el que se presente el visado de calidad técnica.

(165) Esta situación se refuerza si se tiene en cuenta que el convenio marco establece que los Ayuntamientos serán responsables frente a los Colegios de Arquitectos y que, en su difusión, tanto la FEMP como el CSCAE establecieron que los Ayuntamientos que quisieran adherirse al convenio marco firmado entre las dos entidades se dirigieran al Colegio de Arquitectos de su zona y a los Ayuntamientos de su área, respectivamente.

(166) Por todo ello, esta Dirección de Investigación considera que el Convenio firmado por la FEMP y el CSCAE el 17 de abril de 2009 podría ser contrario al artículo 1.1 de la LDC en la medida en que su aplicación podría excluir de la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales a cualquier entidad que no sea el Colegio Oficial de Arquitectos territorialmente designado.

*(167) Asimismo, esta Dirección de Investigación estima que no se dan los supuestos para aplicar a este convenio la exención prevista en el artículo 1.3 de la LDC, en la medida que la reserva de actividad que se propicia con el mismo es una restricción a la competencia que va más allá de lo necesario para propiciar mejoras en la tramitación de los expedientes administrativos relativos a las licencias municipales.*

*(168) En particular, esta Dirección de Investigación entiende que no existe ninguna justificación objetiva para que los servicios de comprobación documental y adecuación normativa no puedan ser prestados por todo tipo de entidades, de naturaleza colegial o privada, en todas las categorías de licencias municipales, siempre que el prestador de estos servicios justifique el cumplimiento de unos requisitos mínimos que puedan ser fijados por los Ayuntamientos.*

### **V.3 Convenio FEMP-CGAAT**

*(169) La valoración que esta Dirección de Investigación puede realizar del convenio de colaboración firmado entre la FEMP y el CGAAT el 16 de diciembre de 2009 no es distinta de la que se ha realizado en el punto anterior para el convenio firmado entre la FEMP y el CSCAE.*

*(170) En este convenio, la reserva de actividad se establece en el dispositivo primero al determinarse que el visado de control de calidad técnica que podría ser emitido por los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos se aplicaría principalmente a las licencias de obras, de actividades y de ocupación para lo que se trataría de enlazar el visado telemático con la licencia electrónica.*

*(171) Al igual que se ha establecido anteriormente para el convenio FEMP-CSCAE, esta Dirección de Investigación considera que, si bien en un principio el visado de control de calidad estaría reservado para su utilización en los procedimientos telemáticos, del contenido exacto del convenio puede inferirse que la utilización del visado podría extenderse a cualquier forma de tramitación de las licencias municipales establecidas en el convenio marco.*

*(172) Todas estas exclusiones, así como la previsión de propiciar el traslado de lo dispuesto en el convenio marco a las ordenanzas municipales y el modo de difusión utilizado para poner en conocimiento de los asociados a la FEMP y colegiados del CGAAT, permiten considerar a esta Dirección de Investigación, de manera análoga a la expresada en el punto anterior, que con este convenio se podría estar recomendando y propiciando una reserva de hecho a favor del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos territorialmente situado en el área geográfica donde se encuentra cada Ayuntamiento, para la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales.*

*(173) Por todo ello, esta Dirección de Investigación considera que el Convenio firmado por la FEMP y el CGAAT el 16 de diciembre de 2009 podría ser contrario al artículo 1.1 de la LDC en la medida en que podría excluir de la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la*

*tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales a cualquier entidad que no sea el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos territorialmente designado.*

*(174) Asimismo, esta Dirección de Investigación estima que no se dan los supuestos para aplicar a este convenio la exención prevista en el artículo 1.3 de la LDC, en la medida que la reserva de actividad que se propicia con el mismo es una restricción a la competencia que va más allá de lo necesario para propiciar mejoras en la tramitación de los expedientes administrativos relativos a las licencias municipales.*

*(175) En particular, esta Dirección de Investigación entiende que no existe ninguna justificación objetiva para que los servicios de comprobación documental y adecuación normativa no puedan ser prestados por todo tipo de entidades, de naturaleza colegial o privada, en todas las categorías de licencias municipales, siempre que el prestador de estos servicios justifique el cumplimiento de unos requisitos mínimos que puedan ser fijados por los Ayuntamientos.*

#### *V.4 Borrador de Convenio entre la FEMP y el COGITI*

*(176) Con carácter previo a la valoración del contenido del borrador de convenio entre la FEMP y el COGITI, esta Dirección de Investigación considera necesario contestar a la alegación presentada por el COGITI en relación a la inexistencia de infracción por no haber firmado convenio alguno.*

*(177) Esta Dirección de Investigación considera, a diferencia de lo que señala el COGITI, que el borrador de convenio marco que se había establecido entre las dos entidades evidencia que había existido una concertación de voluntades entre ambas para aplicar y recomendar lo recogido en el borrador del convenio.*

*(178) De hecho, en el expediente obran dos convenios: uno de ellos, el alegado por el COGITI y un segundo (folios 1066 a 1076), aportado después de la incoación por la FEMP en el que ya se encuentra tanto la fecha prevista para su firma (8 de marzo de 2010), como la identidad de las partes firmantes: los presidentes de la FEMP y del COGITI.*

*(179) De esta manera, con la mera preparación del borrador del convenio, se podría dar lugar a una infracción del artículo 1.1.de la LDC, en la medida que la FEMP y COGITI estarían concertando una serie de prácticas y recomendaciones que podrían ser restrictivas por su objeto, sin necesidad de que lleguen a implementarse efectivamente.*

*(180) En este sentido, la práctica de las autoridades de competencia nacionales y comunitarias y la jurisprudencia establecen un concepto amplio de acuerdos restrictivos de la competencia, que en absoluto requiere que la concertación de voluntades se plasme en un contrato o convenio firmado. De lo contrario, se correría un significativo riesgo de vaciar de contenido el artículo 1 de la LDC, en la medida que se evitaría su aplicación con el mero hecho de no haber formalizado el acuerdo.*

*(181) Sin perjuicio de lo anterior, el hecho de que no se ha podido acreditar que el convenio entre la FEMP y COGITI haya sido firmado o difundido sería un factor a tener en cuenta a la hora de valorar los efectos de este acuerdo.*

*(182) El análisis de este borrador de convenio conjuntamente con los convenios firmados por la FEMP con otros Consejos colegiales, ha permitido a esta Dirección de Investigación considerar que ha podido existir una estrategia de la FEMP y de los Consejos colegiales parte de este expediente, para propiciar y recomendar una reserva de facto de la prestación de servicios de ordenación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales, a favor de distintos Colegios, por razón de materia y territorio.*

*(183) Al igual que los convenios analizados anteriormente, la finalidad de este borrador de convenio es el establecimiento de un sistema recomendado que facilitara un procedimiento conjunto para la obtención de una comprobación documental, técnica y sobre cumplimiento de la normativa aplicable, en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias de obras y licencias de actividad concedidas por los Ayuntamientos dentro de su ámbito de competencia.*

*(184) Para ello, al igual que se había hecho con otros convenios firmados por la FEMP, se establecía el enlace de los nuevos servicios, preferentemente con la licencia electrónica municipal en las materias objeto de convenio.*

*(185) La valoración que esta Dirección de Investigación puede realizar del borrador de convenio entre la FEMP y el COGITI es la misma que la establecida para los dos convenios anteriores.*

*(186) Así, las actividades acogidas al borrador de acuerdo marco, se desarrollan de manera específica en el Anexo I del mencionado acuerdo y son las propias en las que los Colegios de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales desarrollan su ámbito propio de actividad con reserva colegial.*

*(187) Junto a ello, al igual que en los casos anteriores, el convenio marco se remite a la firma de acuerdos individualizados entre cada Ayuntamiento y el Colegio Oficial competente por razón de territorialidad.*

*(188) Por lo tanto, esta Dirección de Investigación considera que el borrador de convenio que entre la FEMP y el COGITI, en particular su versión de 8 de marzo de 2010, podría ser contrario al artículo 1.1 de la LDC en la medida en que puede tener por objeto excluir de la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales a cualquier entidad que no sea el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales territorialmente designado.*

*(189) Al igual que en los casos anteriores, esta Dirección de Investigación estima que no se dan los supuestos para aplicar a este borrador de convenio la exención prevista en el artículo 1.3 de la LDC, en la medida que la reserva de actividad que se propicia con el mismo es una restricción a la competencia que va más allá de lo*

*necesario para propiciar mejoras en la tramitación de los expedientes administrativos relativos a las licencias municipales.*

*(190) En particular, esta Dirección de Investigación entiende que no existe ninguna justificación objetiva para que los servicios de comprobación documental y adecuación normativa no puedan ser prestados por todo tipo de entidades, de naturaleza colegial o privada, en todas las categorías de licencias municipales, siempre que el prestador de estos servicios justifique el cumplimiento de unos requisitos mínimos que puedan ser fijados por los Ayuntamientos.*

#### *V.5 Convenio FEMP-CGCOII*

*(191) El Convenio firmado entre la FEMP y el CGCOII el 15 de diciembre de 2010 es el que más difiere en su contenido con respecto a los convenios anteriores.*

*(192) En este convenio ya no aparecen las referencias al establecimiento de un procedimiento conjunto establecido para la vinculación del visado electrónico a las licencias municipales, sino que se regula como un sistema de colaboración institucional entre Ayuntamientos y los Colegios oficiales de Ingenieros para el establecimiento del denominado certificado de intervención profesional, en el que las entidades que lo suscriban colaborarán “en el ámbito de los proyectos de su competencia”.*

*(193) Sin embargo, la valoración que esta Dirección de Investigación puede hacer del mismo es análoga a las realizadas anteriormente.*

*(194) Esto es debido a que el convenio tipo que acompaña al convenio marco establece un sistema que, de aplicarse, podría producir una limitación de acceso a otras entidades distintas de las del Colegio Oficial firmante a la prestación de este tipo de servicios.*

*(195) Así, el dispositivo segundo del convenio tipo determina que aquellos profesionales integrados en el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales territorialmente designado y firmante del convenio con el Ayuntamiento que tramita la licencia, pueden solicitar voluntariamente el nuevo certificado a ese Colegio Oficial (y no a otro). De esta manera, mediante estos convenios también se recomienda y propicia una reserva de actividad de hecho en la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales*

*(196) En conclusión, esta Dirección de Investigación considera que el Convenio firmado por la FEMP y el CGCOII el 15 de diciembre de 2010 podría ser contrario al artículo 1.1 de la LDC en la medida en que podría excluir de la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales a cualquier entidad que no sea el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales territorialmente designado.*

*(197) Asimismo, esta Dirección de Investigación estima que no se dan los supuestos para aplicar a este convenio la exención prevista en el artículo 1.3 de la*

*LDC, en la medida que la reserva de actividad que se propicia con el mismo es una restricción a la competencia que va más allá de lo necesario para propiciar mejoras en la tramitación de los expedientes administrativos relativos a las licencias municipales.*

*(198) En particular, esta Dirección de Investigación entiende que no existe ninguna justificación objetiva para que los servicios de comprobación documental y adecuación normativa no puedan ser prestados por todo tipo de entidades, de naturaleza colegial o privada, en todas las categorías de licencias municipales, siempre que el prestador de estos servicios justifique el cumplimiento de unos requisitos mínimos que puedan ser fijados por los Ayuntamientos.*

**TERCERO.- Los compromisos.** Los compromisos presentados ante la Dirección de Investigación por la FEMP y suscritos por el resto de imputados, que en su versión consolidada de fecha 12 de julio de 2011, se acompaña como Anexo I de esta Resolución, son los siguientes:

**a) Rescisión de los convenios firmados.**

Con fecha 25 de enero de 2011, la Comisión Ejecutiva de la FEMP, “para evitar cualquier posible conculcación normativa en relación con la Ley de Defensa de la Competencia de la que podrían derivarse importantes sanciones” acordó plantear la resolución de los convenios que habían sido firmados entre la FEMP y los Consejos Superiores de Colegios de Arquitectos, Arquitectos Técnicos e Ingenieros Industriales.

Con fecha 23 de marzo de 2011 se rescindió el convenio firmado entre la FEMP y el CGCOII, el 24 de marzo se rescindió el convenio firmado entre la FEMP y el CSCAE y, finalmente, el 14 de abril de 2011 se suscribió el acuerdo de resolución del convenio firmado con el CGAAT.

Adicionalmente, la FEMP se ha comprometido a resolver todos los convenios con contenido similar o análogo a los que han sido objeto de este expediente que hubiesen podido ser firmados, si bien no ha identificado ningún convenio adicional a los señalados anteriormente.

**b) Traslado y publicación de los términos de la Terminación Convencional**

La FEMP ofrece el compromiso de trasladar a todos sus asociados, es decir, ayuntamientos, diputaciones, consejos, cabildos y federaciones territoriales integradas en el Consejo Territorial de los términos de la Terminación Convencional.

Para esta difusión, la FEMP, una vez que el Consejo de la CNC resuelva la Terminación Convencional del expediente, procederá a su comunicación mediante nota de prensa de difusión a todas las agencias de prensa, (según el modelo establecido en el folio 1.191 del expediente) en la que establecería de manera clara, tanto que se han rescindido los convenios objeto del presente expediente, como el compromiso de abstención de firmar convenios de contenido análogo o similar en el futuro. Adicionalmente, la FEMP recoge en este borrador de nota de prensa el

sentido de la Resolución del Consejo de la CNC referida a los mencionados convenios.

Además, la FEMP prevé la inclusión de la parte dispositiva de la Resolución del Consejo de la CNC y el Acuerdo adoptado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP el 11 de julio de 2011, en la revista “*Carta Local*” y en la publicación jurídica “*Cuadernos*”.

Adicionalmente, los compromisos de la FEMP prevén la difusión a través de la página web, durante un tiempo prudencial y suficiente como para asegurar un amplio conocimiento, y mediante remisión a todos los asociados de la FEMP, tanto el texto de los compromisos adoptados por la Comisión Ejecutiva de la FEMP el 11 de julio de 2011, como la parte resolutive de la Resolución de Terminación Convencional del Consejo de la CNC.

### **c) Abstención de futuro**

Finalmente, la FEMP se compromete a no firmar en el futuro, “*Convenios o Acuerdos con los Consejos Superiores o Generales de Colegios que tengan un contenido similar o análogo a los que han sido objeto del expediente S/0235/10, en particular en lo relativo a los trámites para la obtención de licencias municipales*”.

En resumen y tal como recoge la DI en su propuesta al Consejo, en cumplimiento de estos compromisos la FEMP viene obligada a:

1. *Resolver los convenios firmados con el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, y el Consejo General de Colegios de Ingenieros Industriales.*
2. *Proceder dentro del mes siguiente al de la notificación de la Resolución del Consejo a la difusión del contenido de la terminación convencional y de la Resolución del Consejo a través de siguientes medios: nota de prensa; comunicación directa a sus asociados; publicación en su página web, en concreto en la portada, y en los apartados comisiones, convenios y buenas prácticas; y, finalmente publicación en las revistas “Carta Local” y “Cuadernos”.*
3. *Proceder a la rescisión de todos los convenios relativos a la tramitación de licencias municipales que pudiera haber firmado con otras entidades de contenido y limitaciones análogas a las de los convenios y acuerdos objeto del presente expediente.*
4. *Abstenerse en el futuro de firmar nuevos acuerdos de colaboración de contenido similar o análogo a los analizados en el presente expediente y que pudieran ser contrarios a la LDC.*

**CUARTO.- Valoración que la DI hace de los compromisos.** La DI hace la siguiente valoración jurídica, en la que fundamenta su propuesta de Terminación Convencional, en relación con los compromisos presentados por las partes para resolver los problemas de competencia derivados de las conductas analizadas:

*(210) El Acuerdo de Terminación Convencional previsto en el artículo 52 de la LDC y en el artículo 39 del RDC constituye un modo de terminación atípico mediante el que se pone fin al procedimiento administrativo, concretamente en el marco de un expediente sancionador.*

*(211) Tal y como señala la LDC, esta terminación del procedimiento sancionador en materia de acuerdos y prácticas prohibidas exige que la propuesta de compromisos por parte de los presuntos infractores resuelva los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y quede garantizado suficientemente el interés público.*

*(212) Los compromisos de la terminación convencional deben ser de tal naturaleza que resuelvan la situación anticompetitiva objeto del expediente sancionador en cuestión, de forma que deben establecerse garantías sobre el comportamiento futuro de los supuestos infractores y mitigar o resolver los efectos perniciosos de las supuestas conductas anticompetitivas.*

*(213) Como se analiza con mayor detalle a continuación, esta Dirección de Investigación estima que los compromisos presentados por la FEMP resuelven los potenciales problemas de competencia analizados en el expediente en la medida en que suponen, por una parte la rescisión de los convenios objeto del expediente (y de todos aquellos de contenido similar o análogo), así como la abstención de la FEMP de firmar convenios futuros contenido similar o análogo con Consejos Superiores o Generales de Colegios Profesionales.*

*(214) De cara a esta conclusión, es conveniente tener en cuenta que, conforme a la información disponible, los efectos de las recomendaciones restrictivas de la competencia derivadas de los convenios analizados han sido poco significativos, especialmente tras la incoación del expediente de referencia.*

*(215) De la información que obra en el expediente, puede deducirse que las Comisiones de seguimiento que habían sido creadas en los diversos convenios, no han tenido efectividad en cuanto al seguimiento de las recomendaciones de la FEMP y de los distintos Consejos Superiores de Colegios.*

*(216) La única comisión que llegó a conformarse fue la del convenio FEMP-CSCAE y en ella se destacó el poco seguimiento que estaba teniendo la recomendación.*

*(217) También hay que tener en cuenta que se han detectado un número escaso de acuerdos entre Colegios y Ayuntamientos relativos a servicios de comprobación documental y adecuación normativa, que hayan sido firmados tras la difusión de cada uno de los convenios, existiendo una mayoría de acuerdos que fueron firmados con anterioridad.*

*(218) Adicionalmente, hay que tener en cuenta que la FEMP es una asociación a la que pertenecen de forma voluntaria una parte de los ayuntamientos existentes en España, y que sus recomendaciones no tienen carácter vinculante.*

*(219) Además, las recomendaciones restrictivas de la competencia necesariamente necesitan una labor de transposición por parte de los Ayuntamientos a las*

*ordenanzas municipales que regulan a obtención de las licencias municipales, para que las mismas puedan surtir efectos.*

*(220) Asimismo, el hecho de que las autoridades de competencia autonómicas (o incluso la propia CNC) estén examinando la compatibilidad con la normativa de competencia de los convenios individuales entre Ayuntamientos y Colegios Profesionales, ayuda a minimizar los efectos restrictivos derivados de las recomendaciones*

*a) Rescisión de los convenios firmados por la FEMP*

*(221) Esta Dirección de Investigación considera que el compromiso de la FEMP, ya implantado, de rescindir los convenios que habían sido firmados con los distintos Consejos Superiores o Generales de Colegios Profesionales sirve para compensar los efectos de la recomendación efectuada por la FEMP y los Consejos a los Ayuntamientos, en la medida que elimina una de las bases que pueden llevar a los Ayuntamientos a propiciar la aparición de las reservas de actividad en los servicios de comprobación documental y adecuación normativa de cara a la tramitación y obtención de licencias municipales.*

*b) Difusión de la terminación convencional*

*(222) En segundo lugar, la FEMP opta por dar una difusión mayor a la Resolución del Consejo y a los compromisos adoptados por su Comisión Ejecutiva que la que en su momento dio a la firma de los convenios objeto del presente expediente.*

*(223) La FEMP no solamente comunicará la propuesta aprobada por su Comisión Ejecutiva el 11 de julio de 2011 y la parte resolutive de la Resolución del Consejo de la CNC a los municipios de más de 20.000 habitantes, que fueron aquéllos que recibieron directamente una notificación de la firma de los convenios analizados en el presente expediente, sino que procederá a su publicación en distintos lugares de su página web, así como en publicaciones distribuidas a sus asociados.*

*(224) De esta manera, se remedia la principal crítica que las denunciantes formularon en su escrito de alegaciones a los compromisos presentados el 3 de mayo de 2011, que era precisamente la falta de difusión entre todos sus miembros y frente a terceros de que la causa de rescisión de los convenios firmados por la FEMP y los Consejos de Colegios no se debía a una mera rescisión convencional de las partes firmantes, sino también a la incoación del expediente sancionador de referencia y a una posible vulneración de la LDC como consecuencia de la firma de esos convenios.*

*(225) Así, todos los miembros de la FEMP y, en particular, todos los Ayuntamientos asociados a la misma, así como cualquiera que entre en la página web de inicio de la FEMP o a los comunicados de prensa difundidos entre todas las agencias de prensa, tendrán conocimiento de la resolución de los convenios firmados y de los motivos que han llevado a la terminación convencional del expediente de referencia.*

*(226) La FEMP, en el acuerdo de su Comisión Ejecutiva se refiere a la publicación de la parte resolutive de la Resolución del Consejo de la CNC. Esta Dirección de*

*Investigación considera que esta mención se refiere a la valoración jurídica que se contendrá en el texto de la Resolución del Consejo de la CNC, lo que implica recoger en el texto a difundir a los entes locales asociados a la FEMP los motivos por los que la firma de los convenios objeto del expediente pudieran ser contrarios a la LDC y, en concreto, la difusión de las razones por la que la CNC considera que este tipo de convenios generan de facto reservas de actividad restrictivas de la competencia.*

*(227) De esta manera, la FEMP no sólo contribuirá al traslado del hecho de que los convenios objeto del presente expediente han sido rescindidos, sino también difundirá los motivos por los que este tipo de convenios y su clausulado pueden ser contrarios al artículo 1 de la LDC, sirviendo este traslado de la parte resolutive de la Resolución del Consejo de la CNC para que los Ayuntamientos ajusten sus conductas futuras en relación con la regulación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de licencias municipales.*

*(228) De esta manera, se compensan los efectos que los convenios rescindidos han podido tener hasta la fecha sobre la competencia, que como se ha visto anteriormente, son limitados, y también se traslada a los distintos asociados de la FEMP y no sólo a los destinatarios de los convenios objeto del expediente (es decir, los Ayuntamientos) las razones por las que este tipo de convenios puede hacerlos contrarios a la LDC.*

*(229) Esta difusión que va a realizar la FEMP en el ámbito de su campo de actuación, únicamente se refiere a los convenios objeto de este expediente, en la medida en que, como ya se ha expresado anteriormente, los convenios individuales que puedan ser firmados por los distintos entes locales y los Colegios Oficiales o cualquier otra entidad, y que puedan vulnerar la LDC, serán en cualquier caso objeto de análisis por la CNC o, en su caso, las autoridades de competencia autonómicas.*

*c) Abstención de firma de nuevos convenios*

*(230) El hecho de que la FEMP se comprometa expresamente a abstenerse de firmar convenios similares en relación con las licencias municipales, también resarce el daño futuro que pudiera hacerse a la competencia en los mercados objeto de este expediente, en la medida que fortalece el mensaje a los Ayuntamientos de que no son admisibles reservas de actividad de facto en la prestación de los servicios de comprobación documental y adecuación normativa en el marco de la tramitación y obtención de determinadas categorías de licencias municipales.*

**QUINTO.- Valoración del Consejo.** En el presente procedimiento de Terminación Convencional se han seguido estrictamente los trámites previstos por la normativa citada en el Fundamento Primero, por lo que, a juicio del Consejo, es posible la Terminación Convencional del mismo.

Una vez visto el análisis realizado por la DI sobre las conductas, que se recoge en el Fundamento SEGUNDO, así como los compromisos finales presentados por la

FEMP que suscriben el resto de los imputados y cuyos términos se recogen en el Fundamento TERCERO, el Consejo está de acuerdo con la valoración que la DI hace de los mismos y que se recoge en el Fundamento CUARTO, en el sentido de que resuelven los posibles efectos sobre la competencia que pudieran derivarse de las conductas objeto del procedimiento incoado, y por lo tanto coincide con la DI en que, en los términos de la última propuesta de compromisos presentada por la FEMP, procede resolver la terminación convencional del expediente.

Vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Acordar, al amparo del artículo 52 de la LDC, la Terminación Convencional del procedimiento sancionador del Expte. S/235/10, Convenios FEMP-Consejos Superiores de Colegios en los términos en que se recogen en el Fundamento de Derecho TERCERO.

**SEGUNDO.-** El incumplimiento de cualquiera de los anteriores compromisos y obligaciones 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.

**TERCERO.-** Encomendar a la Dirección de Investigación la vigilancia de esta Resolución del Consejo de Terminación Convencional.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación, y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponerse recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses contados desde su notificación.

## ANEXO I

### VERSIÓN DE LOS COMPROMISOS PRESENTADOS POR LA FEMP EL 12 DE JULIO DE 2011

*“Por la presente le remito el Acuerdo de fecha 11 de julio de 2011, aprobado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP en la reunión celebrada en el día de ayer, por el que se sustancian los compromisos de la Federación para posibilitar la terminación convencional del Expediente S/0235/10, incoado por la Comisión Nacional de la Competencia.*

*Dicho Acuerdo será publicado, en las próximas horas conforme al procedimiento habitual, en la página web en el apartado "Resumen de Acuerdos", junto a los restantes adoptados en la reunión de la Comisión Ejecutiva.*

*En cumplimiento del compromiso asumido, y dada la importancia del asunto, una vez que el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia resuelva la terminación convencional del expediente, procederemos a trasladar la información completa relativa al Acuerdo de Terminación Convencional, no sólo a aquéllos a quienes se enviaron los Convenios que han dado lugar a la incoación del expediente S/0235/10, sino a todos nuestros asociados, Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos, Cabildos, así como a las Federaciones Territoriales, procediendo igualmente a su comunicación mediante nota de prensa a los medios, inclusión en nuestra revista "Carta Local", y en nuestra publicación jurídica "Cuadernos".*

*La nota de prensa contendría tanto el texto del Acuerdo de la Comisión Ejecutiva como la parte dispositiva del Acuerdo de la CNC, una vez que el Consejo resolviese la terminación convencional del expediente incoado.*

*Asimismo, incorporaremos dicha información en nuestra web, en el lugar más destacado, la portada, durante un tiempo prudencial y suficiente como para asegurar un amplio conocimiento, que bien podría fijarse en un mes, así como en los apartados de comisiones, convenios y buenas prácticas, de forma indefinida.”*

#### ANEXO:

*“Doña XXX, con DNI n° XXX, Secretaria General de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), por nombramiento de su comisión Ejecutiva mediante acuerdo de 28 de Julio de 2009, por medio del siguiente documento*

#### CERTIFICA:

*Que el texto que a continuación se transcribe refleja fielmente el Acuerdo adoptado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP en relación al expediente sancionador S/0235/2010, incoado por la Comisión Nacional de la Competencia, existiendo una*

*correspondencia literal con el Acta formalizada de la reunión de 11 de julio de 2011 en la que se articuló el precitado acuerdo, constituyendo un extracto de la misma.*

### **Expediente S/0235/10 incoado por la Comisión Nacional de la Competencia**

*Con fecha 14 de enero de 2011, la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia notifica a la FEMP el acuerdo de incoación de expediente sancionador, en relación a la firma de los Convenios con el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España y con el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, ampliado posteriormente, en el mes de abril, en relación al Convenio firmado por la FEMP con el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, y en cuyo proceso de tramitación se ha recibido requerimiento de información sobre el Borrador de Convenio con el Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales.*

*La Comisión Ejecutiva de la FEMP, tras analizar la comunicación relativa a la apertura de expediente sancionador, con carácter previo incluso a la redacción del pliego de concreción de hechos, sin entrar a valorar el fondo del asunto, en su reunión de 25 de enero de 2011, para evitar cualquier posible conculcación normativa en relación con la ley de Defensa de la Competencia de la que podrían derivarse importantes sanciones, acuerda plantear la terminación convencional del procedimiento y la resolución de mutuo acuerdo con los Consejos Profesionales de Arquitectos, Arquitectos Técnicos e Ingenieros Industriales, de los convenios bilaterales firmados y sometidos a análisis en el expediente. Dicho acuerdo se comunica a los asociados a través de la web el mismo día de su adopción.*

*Con posterioridad y de mutuo acuerdo se suscribieron los acuerdos de resolución de los convenios marco de colaboración firmados objeto de expediente.*

*El día 23 de marzo de 2011 se firma el acuerdo de resolución con el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, el 24 de marzo se firma el acuerdo de resolución con el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, y el 14 de abril se suscribe el acuerdo de resolución con el Consejo General de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.*

*El día 3 de mayo de 2011, se formaliza ante la CNC solicitud para que por dicho organismo se acuerde el inicio de las actuaciones tendentes a posibilitar la terminación convencional del expediente sancionador, en función del acuerdo adoptado por la Comisión Ejecutiva, y tras la materialización de la resolución de los convenios, en la medida que se eliminaban los posibles efectos sobre la competencia, y quedaba garantizado el interés público.*

*Asimismo, se ofrecía a la CNC el compromiso de trasladar, en su caso, el acuerdo de terminación convencional del expediente, a todos sus asociados, Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos, Cabildos, así como a las Federaciones Territoriales integradas en el Consejo Territorial.*

*Tras la notificación del Acuerdo de 11 de mayo de 2011, adoptado por la Dirección de Investigación de la Comisión Nacional de la Competencia, por el que se estipula*

*el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del expediente sancionador 5/0235/10, la Comisión Ejecutiva **acuerda** el siguiente compromiso adicional para posibilitar la terminación convencional sin sanción para la FEMP:*

*La FEMP no firmará Convenios o Acuerdos con los Consejos Superiores o Generales de Colegios Profesionales que tengan un contenido similar o análogo a los que han sido objeto del expediente S/0235/10, en particular en lo relativo a los trámites para la obtención de licencias municipales. Con carácter previo, la FEMP ha acordado resolver todos los convenios firmados con contenido similar o análogo.*

*El presente acuerdo, junto a la parte resolutive del Acuerdo del Consejo de la CNC acordando la terminación convencional del expediente, como consecuencia de la resolución de los convenios firmados con el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España, con el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, y con el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, serán comunicados a través de la página web de la FEMP y remitidos a todos los asociados.”*