FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

INFORME ECONÓMICO SOBRE LA RESERVA DE ACTIVIDAD DE ARQUITECTOS Y ARQUITECTOS TÉCNICOS EN LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS DE VIVIENDAS EN CATALUÑA – UM 33/15

Este Informe se realiza en el marco del proceso de recurso tramitado ante la Audiencia Nacional en aplicación del artículo 27 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, LGUM), contra el Decreto 67/2015, de 5 de mayo, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio, publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Cataluña el día 7 de mayo de 2015.

El artículo 7 del mencionado Decreto 67/2015 establece la reserva de actividad en la inspección técnica de edificios de viviendas (ITE) en Cataluña a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos, excluyendo a otros profesionales capacitados para realizar esta actividad.

El objetivo del Informe es realizar un análisis económico de las reservas de actividad en arquitectura desde la óptica de la competencia y la regulación económica eficiente.

En la sección I, se analiza brevemente la dimensión económica de los servicios de arquitectura en España y Cataluña, así como el nivel de regulación existente en comparación con otros países. En la sección II, se realiza un análisis económico de la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la ITE, destacándose su impacto sobre la competencia, su justificación desde la óptica de los principios de regulación económica eficiente, y sus efectos sobre la eficiencia y el bienestar. A su vez, se proporciona una estimación del coste que esta restricción a la competencia supone para los consumidores. En la sección III se incorporan las conclusiones del Informe. Finalmente, se incluyen las referencias bibliográficas utilizadas y un Anexo con información estadística relevante para el análisis realizado en el Informe.

I. LOS SERVICIOS DE ARQUITECTURA: DIMENSIÓN ECONÓMICA E INDICADORES DE REGULACIÓN

En el año 2013, el número de empresas de servicios técnicos de arquitectura e ingeniería[1] en España ascendió a 88.990 empresas, que tenían 213.025 empleados y generaron un volumen de negocio de 18.287,8 millones de euros, según información de la Encuesta Anual de Servicios del Instituto Nacional de Estadística (INE). En Cataluña, el número de empresas en este sector se elevó a 16.672 y estas

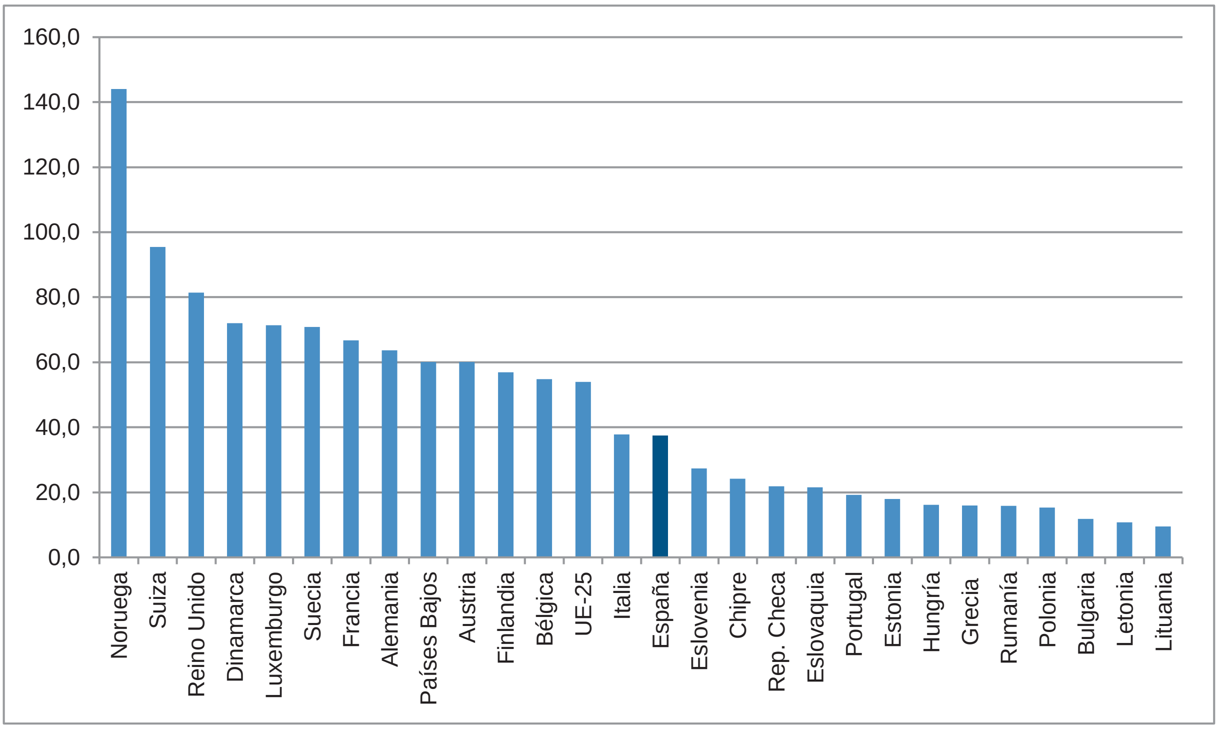
[1] No se dispone de una desagregación CNAE mayor, por lo que los datos de dimensión económica se proporcionan para la sección CNAE 711 servicios técnicos de arquitectura e ingeniería y otras actividades relacionadas con el asesoramiento técnico.

empresas emplearon a 35.571 personas en el año 2013. El volumen de negocio ascendió a 2.239,9 millones de euros[2].

La importancia económica de los servicios de arquitectura en términos de bienestar social va más allá de estas magnitudes directas, teniendo en cuenta que esta actividad constituye un *input* intermedio para otras actividades en la economía.

Según datos de Eurostat, el tamaño medio de las empresas de servicios de arquitectura e ingeniería en España en 2013 era de 2,4 trabajadores por empresa, ligeramente inferior a la media a nivel europeo (2,8 trabajadores por empresa en la UE-25). La productividad del trabajo en estos servicios en España es inferior a la media de los países de la UE-25 (37,5 miles de euros frente a 54,0 miles de euros de la UE-25, véase Gráfico 1) y mucho más reducida que la observada en países como Reino Unido (81,4 miles de euros), Francia (66,7 miles de euros) o Alemania (63,7 miles de euros).

Gráfico 1. Productividad del trabajo en los servicios técnicos de arquitectura e ingeniería en Europa, en miles de euros. 2013



Notas: no se dispone de información para Irlanda y Malta.

Fuente: Eurostat: Structural Business Statistics, 2013.

España tiene un mayor porcentaje de microempresas en este sector de actividad que muchos países de su entorno en el ámbito europeo (56,7% en España frente a

[2] Datos para Cataluña obtenidos de Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat).

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE

48,5% en la UE-14, Tabla 1). La relativa atomización de este mercado – explicada en parte por la existencia de una regulación restrictiva de la competencia, como se argumenta en varias secciones de este Informe - pone de relieve que existe margen para favorecer un funcionamiento más competitivo del mercado, generar economías de escala y alcance y aumentar la productividad, que en términos medios es menor en las empresas relativamente pequeñas que en las relativamente grandes (véase Ciarreta *et alia* (2015) para servicios profesionales o Doménech y García (2010) para el conjunto de la economía)[3].

Tabla 1. Distribución del empleo por tamaño de empresa en los servicios de arquitectura e ingeniería en Europa. 2013

País	Total Empleados (miles)	Pymes (< 250) (%Total)	Micro (<10) (%Total)	Pequeñas (10 a 49) (%Total)	Medianas (50 a 249) (%Total)	Grandes (≥ 250) (%Total)
Alemania	508,6	86,2	42,5	29,3	14,4	13,8
Bélgica	49,7	91,4	63,3	15,2	12,9	8,6
Bulgaria	18,3	100,0	66,1	23,8	10,1	0,0
Dinamarca	46,4	50,1	19,6	15,5	15,0	49,9
España	**213,0**	**82,7**	**56,7**	**14,2**	**11,9**	**17,3**
Francia	323,2	72,2	33,5	20,7	18,0	27,8
Grecia	53,4	100,0	96,9	1,8	1,3	0,0
Italia	253,7	95,1	88,3	3,5	3,2	4,9
Letonia	6,3	100,0	57,9	27,4	14,6	0,0
Países Bajos	112,1	77,4	40,8	20,7	15,9	22,6
Polonia	114,5	94,8	72,9	11,9	10,0	5,2
Reino Unido	408,3	72,4	32,4	23,0	17,0	27,6
Rumanía	53,0	84,7	46,6	24,1	14,1	15,3
Suecia	92,1	68,9	33,6	21,5	13,9	31,1
UE-14	**2.252,7**	**81,4**	**48,5**	**19,5**	**13,3**	**18,5**
Noruega	47,8	68,4	27,8	23,3	17,2	31,6
Suiza	93,9	94,9	31,7	46,2	16,9	5,1

Fuente: Eurostat: Structural Business Statistics, 2013.

El sector de servicios de arquitectura en España se caracteriza por un elevado nivel de regulación, en especial en relación con las restricciones de entrada y en particular con las reservas de actividad. Como muestra la Tabla 2, la regulación total de esta actividad se ha reducido durante el periodo 1998-2013 tanto en el conjunto de países europeos considerados en el análisis (UE-20) como en España[4], siendo el

[3] Parte de la literatura económica ha analizado cómo determinadas normativas que limitan el crecimiento empresarial y obstaculizan el funcionamiento de los mecanismos de mercado sesgan la distribución de empresas por tamaño hacia las empresas de tamaño reducido e impiden que los sectores económicos y las economías alcancen una distribución óptima de empresas por tamaño, lo que afecta negativamente a la productividad y reduce el bienestar (véase, entre otros, Garicano, LeLarge y Van Reenen (2013) y Pijoan y Santana (2014)).

[4] En el sector de servicios profesionales, la reducción de barreras regulatorias en la Unión Europea en los últimos años ha tenido su origen en diferentes iniciativas legislativas a nivel comunitario y, en particular, en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. En España, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio transpuso la Directiva de Servicios al ordenamiento jurídico español y estableció como régimen general el de la libertad de acceso a las actividades de servicios y su libre ejercicio en todo el territorio español, considerando como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades. Aunque la transposición de la Directiva de Servicios ha llevado a algunos Estados Miembros, entre ellos España, a modificar algunas restricciones en servicios profesionales, aún persisten muchos obstáculos a la competencia en este sector de actividad, como pone de relieve CNMC (2013). Si se

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

esfuerzo en términos de eliminación de restricciones relativamente superior en España que en el promedio europeo.

España, al igual que otros países, como Italia o Portugal, partía de niveles superiores de regulación en el inicio del periodo considerado y ha llevado a cabo reformas para reducir la regulación de los servicios profesionales. La mayor parte del esfuerzo liberalizador se ha concentrado en los requisitos de ejercicio mientras que los requisitos de entrada no han prácticamente variado, habiendo incluso aumentado en el último año del periodo considerado, 2013. De hecho, en 2013 el nivel de regulación en materia de restricciones de acceso es superior al que existía en 1998, a pesar del proceso de transposición de la Directiva de Servicios al marco normativo español. En la actualidad, España sigue estando por encima del promedio de la Unión Europea en términos de requisitos de entrada, y muy alejada de países como Dinamarca, Finlandia, Suecia, Irlanda o Reino Unido, donde la entrada en este tipo de actividad es mucho más libre.

Tabla 2. Indicador de regulación en el sector de servicios de arquitectura en Europa. 1998-2013

	TOTAL				REGULACIÓN DE ENTRADA				REGULACIÓN DE CONDUCTA			
País	1998	2003	2008	2013	1998	2003	2008	2013	1998	2003	2008	2013
Alemania	3,98	2,92	3,31	2,75	4,08	2,46	3,25	3,25	3,88	3,38	3,38	2,25
Austria	3,58	2,90	2,65	2,42	4,04	4,17	4,17	4,08	3,13	1,63	1,13	0,75
Bélgica	2,54	2,17	2,35	2,35	2,83	3,58	3,21	3,21	2,25	0,75	1,50	1,50
Dinamarca	0,19	0,19	0,19	0,19	0,38	0,38	0,38	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00
Eslovaquia		3,17	3,17	2,79	.	5,83	5,83	5,58	.	0,50	0,50	0,00
Eslovenia				2,15	.	.	.	4,04	.	.	1,00	0,25
España	**3,46**	**2,33**	**2,21**	**1,75**	**3,42**	**3,42**	**3,42**	**3,50**	**3,50**	**1,25**	**1,00**	**0,00**
Finlandia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Francia	2,15	2,63	3,29	3,25	3,17	3,25	4,21	4,13	1,13	2,00	2,38	2,38
Grecia	.	2,58	2,58	2,58	.	3,92	3,92	3,92	.	1,25	1,25	1,25
Hungría	.	2,83	2,42	2,46	.	3,67	4,33	4,42	.	2,00	0,50	0,50
Irlanda	0,56	0,81	0,19	0,19	0,38	0,38	0,38	0,38	0,75	1,25	0,00	0,00
Italia	4,02	3,42	2,83	1,96	3,92	3,83	3,92	3,92	4,13	3,00	1,75	0,00
Luxemburgo	3,38	3,38	3,31	3,35	3,13	3,13	3,50	3,58	3,63	3,63	3,13	3,13
Países Bajos	0,75	0,75	0,00	0,00	1,50	1,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Polonia		2,83	2,83	2,83	.	5,67	5,67	5,67	.	0,00	0,00	0,00
Portugal	3,33	2,31	3,00	3,00	4,67	3,88	5,00	5,00	2,00	0,75	1,00	1,00
Reino Unido	0,73	0,73	0,73	0,73	1,46	1,46	1,46	1,46	0,00	0,00	0,00	0,00
Rep.Checa	.	2,10	2,10	2,10	.	4,21	4,21	4,21	.	0,00	0,00	0,00
Suecia	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,75	0,00	0,00	0,00
UE-20	**2,07**	**2,00**	**1,96**	**1,84**	**2,35**	**2,88**	**2,99**	**3,04**	**1,79**	**1,13**	**0,93**	**0,65**
Noruega	0,83	0,00	0,40	0,40	1,67	0,00	0,79	0,79	0,00	0,00	0,00	0,00
Suiza	1,85	0,44	0,44	0,44	2,46	0,38	0,38	0,38	1,25	0,50	0,50	0,50

Nota: un valor 0 indica un nivel de regulación mínima y un valor de 6 indica un nivel de regulación máxima.

Fuente: OCDE: Product Market Regulation, 2013.

consideran de forma separada las restricciones de acceso y ejercicio, se observa que la mayoría de las reformas, si bien insuficientes, se han concentrado en las de ejercicio, lo que muestra que aún hay margen para la mejora de la regulación, y en particular de la regulación de entrada.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En el ámbito concreto de las restricciones de entrada en los servicios de arquitectura destacan las reservas de actividad, restricción que es objeto de análisis en este Informe. Normalmente, esta restricción consiste en condicionar el acceso al ejercicio de determinadas actividades a la acreditación de una titulación en concreto.

Las reservas de actividad en la arquitectura son especialmente elevadas en España, en comparación con otros servicios profesionales y también en relación con las existentes en otros países europeos (Tabla 3). España es el tercer país europeo donde las reservas de actividad en servicios de arquitectura son más restrictivas. Teniendo en cuenta la existencia de regímenes menos restrictivos en otros países, como Finlandia, Reino Unido, Países Bajos o Dinamarca, el margen para facilitar la entrada y la competencia vía eliminación de reservas de actividad es muy amplio.

Tabla 3. Índices de Reservas de Actividad (IRA) en arquitectura y otros servicios profesionales en varios países de la Unión Europea. 2012

País	LEGAL	ARQUITECTURA	INGENIERÍA	MEDIA
Alemania	0,657	0,622	0,380	0,553
Dinamarca	0,143	0,222	0,000	0,122
Eslovenia	0,171	0,300	0,210	0,227
España	**0,486**	**0,633**	**0,500**	**0,540**
Finlandia	0,143	0,000	0,100	0,081
Francia	0,571	0,667	0,000	0,413
Grecia	0,857	0,644	0,630	0,710
Italia	0,486	0,533	0,580	0,533
Países Bajos	0,400	0,000	0,100	0,167
Polonia	0,457	0,422	0,720	0,533
Portugal	0,571	0,433	0,610	0,538
Reino Unido	0,329	0,000	0,000	0,110
Rep.Checa	0,657	0,600	0,320	0,526

Nota: (i) el Índice de Reservas de Actividad (IRA) toma el valor de 0 cuando no existen reservas de actividad, el valor 1 en caso de que la reserva de actividad exista y sea exclusiva y un valor menor que 1 en caso de que ésta sea compartida entre dos o más profesiones (cuanto mayor sea el número de profesiones que pueden realizar una determinada actividad, menor es el valor del IRA con un límite inferior de 0,5 para reservas de actividad compartidas) (ii) la media calculada es una media simple de los tres índices.

Fuente: CSES (2012).

De acuerdo con Ciarreta *et al.* (2015), una de la causas detrás de los elevados índices de reservas de actividad en la arquitectura o en otras actividades – como la ingeniería – sería la excesiva atomización de las titulaciones universitarias en estas disciplinas, en comparación con otros países europeos, lo que, según estos autores, *"ha provocado que cada una de estas titulaciones pretenda tener asignadas en exclusiva determinadas funciones"*.

Finalmente, la evidencia empírica pone de relieve que existe una relación negativa entre (i) reservas de actividad y productividad y (ii) reservas de actividad y tamaño empresarial (Tabla 4). Por un lado, esta relación se explica porque las reservas de actividad restringen el ejercicio de actividades a una determinada profesión e impiden el aprovechamiento de economías de alcance, lo que está asociado con

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

una menor productividad y un menor tamaño empresarial. Por otro lado, el menor nivel de competencia asociado a las reservas de actividad, también afecta negativamente a la productividad y la competitividad y puede tener un efecto en términos de estructura de mercado y tamaño empresarial, al impedir que los mecanismos de entrada y salida propios de un mercado competitivo actúen con intensidad.

Tabla 4. Coeficientes de correlación parcial entre el IRA, la productividad y el tamaño empresarial. Resultados por sector profesional. 2012

Reservas de actividad	Productividad	Tamaño empresarial
IRA servicios legales	-0,109	-0,521
IRA arquitectura	-0,257	-0,627
IRA ingeniería	-0,416	-0,028

Nota: en esta tabla se presentan los coeficientes de correlación parcial entre los índices de reservas de actividad (IRA), la productividad y el tamaño medio de las empresas en los servicios profesionales legales, de arquitectura e ingeniería para 13 países europeos. El coeficiente de correlación parcial es una medida de relación entre dos variables cuantitativas que toma valores en el intervalo [-1, 1]. Si es negativo, indica que a medida que una de las variables aumenta, la otra disminuye.

Fuente: CSES (2012).

En suma:

El sector de servicios de arquitectura en España se caracteriza por un elevado nivel de regulación, en especial en relación con las restricciones de entrada y en particular con las reservas de actividad. Las reservas de actividad son elevadas respecto a otros servicios profesionales en España y en comparación con las reservas de actividad existentes en otros países europeos. Por lo tanto, España es uno de los países donde las reservas de actividad en arquitectura restringen más la competencia.

Este alto grado de regulación limita la competencia y se encuentra asociado a un nivel de productividad relativamente más bajo que la media europea y a un menor tamaño empresarial, lo que afecta negativamente al crecimiento de la productividad, limita el crecimiento económico y reduce el bienestar social.

Existe por lo tanto un amplísimo margen para mejorar la normativa en línea con los principios de necesidad y proporcionalidad propios de la regulación económica eficiente, de cara a impulsar la competencia y el crecimiento de la productividad en un sector potencialmente muy competitivo y de extrema relevancia para la economía española y el bienestar social.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

II. VALORACIÓN DE LA RESERVA DE ACTIVIDAD DE LOS ARQUITECTOS Y ARQUITECTOS TÉCNICOS EN LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS DE VIVIENDAS DESDE LA ÓPTICA DE LA COMPETENCIA Y LA REGULACIÓN ECONÓMICA EFICIENTE

En Cataluña, la inspección técnica de los edificios de viviendas (ITE) está regulada en el artículo 28 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, que establece que la adecuación de los edificios de viviendas a los niveles de calidad exigibles en cada momento debe acreditarse mediante inspecciones técnicas que debe promover el departamento competente en materia de vivienda, en coordinación con los entes locales. Aunque la Ley 18/2007 se remite al posterior desarrollo reglamentario en lo que se refiere al contenido y vigencia de las inspecciones técnicas de los edificios de viviendas, dicha ley determina que para acreditar el estado del edificio es preciso un informe firmado por un técnico competente.

El Decreto 67/2015 establece en su artículo 7.4 que la ITE se ha de llevar a cabo por "*una persona con titulación habilitante académica y profesional como proyectista, director de obra o director de ejecución de la obra en edificación residencial de viviendas, según lo que establece la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación*".

Por lo tanto, el Decreto 67/2015, al contrario que la Ley que desarrolla, que se remitía al "técnico competente", reserva a los arquitectos y arquitectos técnicos la facultad de realizar inspecciones técnicas de edificios de viviendas en Cataluña.

A continuación se valora el carácter restrictivo de esta reserva de actividad, así como su justificación desde la óptica de los principios de regulación económica eficiente y sus efectos en términos de eficiencia y bienestar. A su vez, se proporciona una estimación de la pérdida de bienestar para los consumidores de Cataluña en 2015 derivada del establecimiento de esta reserva de actividad.

II.1. Impacto de la reserva de actividad sobre la competencia

La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE en Cataluña, establecida en el Decreto 67/2014, supone una **restricción a la competencia efectiva** en la prestación de estos servicios.

La reserva de actividad actúa de barrera de entrada y limita el número y la variedad de operadores en el mercado. Protege a los arquitectos frente a la competencia de muchos otros operadores capacitados para valorar la ITE y genera múltiples efectos negativos en términos de competencia, eficiencia y bienestar.

En primer lugar, puede traducirse en mayores precios para los consumidores que los que prevalecerían en un entorno de libre entrada y mayor presión competitiva. En este sentido, el carácter obligatorio de la ITE agrava estos efectos negativos sobre la competencia y el bienestar de los consumidores.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En segundo lugar, reduce los incentivos de los operadores para aumentar su eficiencia de forma estática y dinámica, y contribuye a que existan ineficiencias productivas y dinámicas – en términos de innovación –, obstaculizando la aparición de nuevos modelos de negocio adaptados a la demanda, y reduciendo la variedad y la elección para los consumidores.

En tercer lugar, las reservas de actividad, al restringir el ejercicio de actividades a determinadas profesiones, impiden que determinados operadores puedan aprovechar economías de alcance y de escala, lo que generaría ganancias de eficiencia y productividad. Al impedir que estos otros operadores puedan mejorar su eficiencia, el efecto adicional de la medida es aumentar el coste de estos operadores *rivales* de los arquitectos y obstaculizar su capacidad de competir con los arquitectos en otros mercados de la economía.

En cuarto lugar, la excesiva fragmentación de funciones entre por ejemplo arquitectura e ingeniería reduce el tamaño del mercado, al determinar de forma artificial el rango de servicios que pueden ser provistos por cada profesional. Esta excesiva atomización en la provisión de servicios genera ineficiencias para los clientes que los demandan como *input* intermedio ya que éstos tienen que recurrir a múltiples proveedores en lugar de a uno solo[5].

En quinto lugar, la reserva de actividad limita la movilidad de los profesionales. A nivel europeo, el marco normativo comunitario establece mecanismos para el mutuo reconocimiento de cualificaciones profesionales entre los Estados Miembros[6]. La reserva de actividad en favor de profesionales con una titulación académica determinada constituye un obstáculo a la libre circulación de los profesionales entre los Estados miembros e impide el correcto funcionamiento del Mercado interior en la provisión de servicios transfronterizos, especialmente entre Estados miembros en los que el servicio profesional está regulado y aquéllos en los que no lo está. En particular, la movilidad de los arquitectos que han obtenido su título universitario en España se ve limitada por las reservas de actividad existentes en esta actividad: los titulados en arquitectura, con estudios equiparables a los de otros países de la Unión Europea, no se encuentran capacitados legalmente para realizar las mismas funciones que estos últimos en otros países de la Unión Europea donde las reservas de actividad en arquitectura u otros ámbitos no son tan restrictivas como en España.

[5] CSES (2012) cita como ejemplo a las empresas de construcción que utilizan servicios profesionales de ingeniería en los proyectos de edificación en España.

[6] La Directiva de Cualificaciones Profesionales establece un marco legislativo común para facilitar el mutuo reconocimiento de cualificaciones profesionales entre los Estados Miembros, con la finalidad de favorecer la movilidad de los profesionales en la Unión Europea. Esta Directiva establece normas específicas destinadas a extender la posibilidad de ejercicio de las actividades profesionales en otros Estados Miembros en los que la actividad profesional está regulada.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En suma:

A partir de la teoría económica, los efectos esperados de esta reserva de actividad restrictiva de la competencia serán precios más elevados y/o menor calidad y/o menor variedad y elección para los consumidores. Adicionalmente, un menor nivel de eficiencia e innovación en los servicios de arquitectura - protegidos por esta reserva de actividad - y un menor nivel de eficiencia y productividad en los servicios profesionales a los que el Decreto restringe la entrada para realizar la ITE. Finalmente, un impacto negativo sobre la competitividad de los sectores que demandan los servicios de arquitectura como *input* intermedio, y sobre la movilidad de distintos profesionales en el ámbito europeo.

II.2. Valoración de la reserva de actividad desde los principios de regulación económica eficiente

Los principios de regulación económica eficiente requieren que el establecimiento de una restricción a la competencia en la normativa se justifique en los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE en Cataluña es una restricción de acceso a la actividad económica de ITE que restringe de forma severa la competencia efectiva en el mercado de estos servicios profesionales y, por tanto, debe justificarse según los principios de regulación económica eficiente.

A continuación se valoran dos aspectos. En primer lugar, en qué medida la exigencia de unos requisitos para poder realizar la ITE es necesaria y proporcionada. En segundo lugar, en qué medida una reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos para poder realizar la ITE es necesaria y proporcionada.

Una restricción a la competencia es necesaria si está vinculada a la corrección de un fallo de mercado u objetivo de interés público. En el caso de la realización de la ITE, estarían presentes dos fallos de mercado: la asimetría de información[7] y las

[7] La asimetría de información entre el profesional y el consumidor en relación con la calidad de estos servicios es uno de los fallos de mercado que pueden estar presentes en los mercados de servicios profesionales. En muchas ocasiones, los consumidores de estos servicios no son capaces de determinar la calidad de los mismos - incluso después de haberlos contratado – lo que hace que estos servicios se incluyan en la categoría de *bienes credenciales*. Estos bienes se diferencian de los *bienes de búsqueda*, cuya calidad puede ser determinada por el consumidor antes de su adquisición (por ejemplo, un folio) y de los *bienes de experiencia*, cuya calidad se determina por el consumidor después de su adquisición (por ejemplo, una botella de vino). La asimetría de información puede generar un problema de selección adversa (Akerlof (1970)): los consumidores basan su disposición a pagar por el servicio profesional de acuerdo a la calidad media que esperan de dicho servicio y los profesionales tienen incentivos a reducir la calidad de los servicios y obtener así el precio *medio* dado que los consumidores no son capaces de distinguir la calidad. En el límite, el mercado de servicios

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

externalidades[8]. Estos fallos de mercado podrían impedir que se asegurase un nivel adecuado de seguridad de los edificios, situación que, al menos teóricamente, podría mejorarse a través de una regulación económica eficiente.

Desde el punto de vista de la asimetría de información, el establecimiento de unos requisitos para poder realizar una actividad contribuiría a impedir la entrada de profesionales no cualificados para prestar estos servicios. Impidiendo la entrada de estos profesionales, se mitigarían los efectos negativos sobre la calidad del servicio prestado generados por los problemas de información. No obstante, existen mecanismos no regulatorios y mucho menos restrictivos de la competencia que pueden contribuir a solucionar estos problemas de información en servicios profesionales, como la certificación por medio de una tercera parte independiente (CE, 2004; OCDE, 1999; Cox y Foster, 1990). Mediante este mecanismo, los consumidores pueden disponer de información sobre el nivel de calidad de los prestadores del servicio.

Otra alternativa sería recurrir a la reputación como señal de la calidad para los consumidores, lo que es posible si los consumidores pueden evaluar la calidad de los servicios prestados. Este mecanismo evitaría el deterioro en la calidad derivado del problema de selección adversa porque permitiría la señalización de algunos profesionales como oferentes de calidad alta en el mercado. No obstante, en el caso de la ITE, resultaría en principio no tan adecuado con la situación actual de la tecnología y el mercado, ya que la interacción no es repetida – algo fundamental para generar reputación - y, adicionalmente, es más difícil valorar la calidad del servicio incluso después de haberlo consumido (*bienes credenciales*). Por lo tanto, el mecanismo de reputación no parecería en principio tan eficaz para solucionar de forma adecuada las asimetrías de información en el mercado.

En todo caso, la certificación sí podría ser un mecanismo adecuado para solucionar las asimetrías de información y conseguir que los consumidores pudiesen identificar a los prestadores de servicio cualificados y competentes. Por lo tanto, desde la perspectiva de las asimetrías de información y su corrección, el establecimiento de requisitos para poder realizar la ITE no estaría justificado.

Adicionalmente a la asimetría de información, en el caso de la ITE también existiría un problema de externalidad negativa: si los consumidores obligados a pasar la ITE

---

profesionales de calidad *alta* puede desaparecer o incluso podría darse el caso de que no existiese un mercado en absoluto. En ambos casos tendría lugar una pérdida de eficiencia y bienestar social.

[8] Las externalidades aparecen cuando los profesionales o consumidores no tienen en cuenta el efecto de sus decisiones de compra o venta en terceros no directamente involucrados en la transacción. Los servicios profesionales de arquitectura de baja calidad pueden generar externalidades negativas puesto que la calidad de estos servicios tendría efectos sobre la seguridad e integridad de terceros. Por ejemplo, el estado físico defectuoso de un edifico de viviendas afectaría a la seguridad y podría tener efectos negativos sobre sus ocupantes o sobre viandantes en las cercanías del edificios, que en ninguno de los dos son necesariamente los clientes de los servicios de los arquitectos.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

recurren a profesionales no cualificados que prestan el servicio de forma inadecuada, el nivel de seguridad de los edificios podría decaer y podrían generarse daños de distinto tipo en terceras partes. La certificación de tercera parte no contribuye a corregir de forma adecuada esta externalidad, ya que algunos consumidores podrían seguir recurriendo a prestadores no certificados. En este caso también existen mecanismos menos restrictivos de la competencia que el establecimiento de requisitos, como acudir a los tribunales (litigios) y a la penalización *ex-post*: la posibilidad de castigo por proveer servicios de baja calidad o por contratarlos actuaría como un elemento disuasorio. No obstante, el problema radica en que estos mecanismos pueden ser totalmente adecuados para algunas situaciones pero no para otras. En particular, las mismas características que hacen que un consumidor no pueda valorar la calidad, pueden dificultar que se establezca que ha habido negligencia (OECD, 1999). Si el daño del error profesional es elevado, el sistema de tribunales (litigios) y penalización ex-post puede resultar insuficiente para corregir la externalidad.

Por lo tanto, la exigencia de unos requisitos para poder realizar la ITE podría llegar a estar justificada desde el punto de vista de los principios de regulación económica eficiente, en concreto por posibles efectos externos sobre terceros. No obstante, una reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE no está justificada en los principios de regulación económica eficiente, y a continuación se proporcionan las razones.

Mediante una reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos se impide la entrada de muchos profesionales competentes para prestar este servicio, entre los que se encuentran muchos profesionales, entre otros, los ingenieros técnicos o los físicos. Esta restricción a la competencia no encuentra justificación en ningún fallo de mercado u objetivo de interés público, puesto que impidiendo el ejercicio de esta actividad a esos otros profesionales igualmente capacitados para realizarla no se contribuye ni a mitigar problemas de información, ni a corregir externalidades ni a aumentar la calidad y la seguridad de los edificios.

Es más, al prohibir la entrada de estos otros profesionales igualmente capacitados, la reserva de actividad estaría actuando *en contra* del objetivo de garantizar un nivel de calidad adecuado de los edificios. En efecto, al impedir la entrada de profesionales con competencias adecuadas para prestar el servicio, se limita la competencia en el mercado y de este modo, se desincentiva a los operadores incumbentes y protegidos por la normativa a que presten sus servicios con calidad, además de con mejores precios y más innovación. Por lo tanto, al reducir los incentivos de los operadores a prestar el servicio con calidad, se estaría yendo en contra del objetivo que supuestamente se pretende conseguir con la reserva de actividad.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

En suma:

La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la inspección técnica de los edificios de viviendas en Cataluña es una restricción de acceso a la actividad económica de ITE que restringe la competencia efectiva en el mercado de estos servicios profesionales y, por lo tanto, debe justificarse según los principios de la regulación económica eficiente.

A pesar de que puede estar justificado en dichos principios exigir unos requisitos para poder realizar la ITE, una reserva de actividad exclusiva para arquitectos y arquitectos técnicos en la realización del ITE no está justificada, puesto que no hay un fallo de mercado u objetivo de interés público que haga necesario prohibir que profesionales no arquitectos pero igual de capacitados para realizar la ITE puedan entrar y competir en este mercado. Adicionalmente, la reserva de actividad, al limitar la competencia en la prestación del servicio de ITE, estaría precisamente reduciendo los incentivos de los operadores a prestar sus servicios con calidad y generando un efecto contrario al objetivo que supuestamente persigue: asegurar la calidad.

Por estos motivos, la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la ITE debe ser eliminada del marco normativo de Cataluña, permitiendo que cualquier otro profesional capacitado pueda entrar en el mercado y prestar dicho servicio.

II.3. Evidencia empírica de los efectos de las restricciones de acceso y ejercicio en los servicios profesionales sobre la eficiencia y el bienestar

La evidencia empírica disponible muestra que las restricciones de entrada y ejercicio en el mercado de servicios profesionales incrementan los precios de estos servicios y los salarios de los profesionales que los prestan, sin que se produzcan incrementos significativos de la calidad. Además, tienen efectos negativos sobre el empleo y la movilidad geográfica de los profesionales.

A continuación se presentan los principales resultados obtenidos en la literatura empírica en relación con el impacto de las restricciones de entrada y ejercicio en los servicios profesionales sobre distintas variables:

- En cuanto al efecto en la **calidad** de los servicios profesionales, la evidencia empírica existente para Estados Unidos muestra que las restricciones se traducen en mayores precios (Kleiner y Kurdle (2000)) y también en mayores salarios (Kleiner y Krueger (2008)) sin que tengan lugar incrementos significativos de la calidad, lo que resultaría más compatible con la teoría de que la regulación de servicios profesionales muchas veces obedece a los intereses particulares de los profesionales y no al interés público[9]. Por su parte, CEA (2015) analiza los

[9] De acuerdo con la teoría del interés público, son los consumidores los que demandan la regulación para corregir los problemas asociados a los fallos del mercado de servicios profesionales (Cox y

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

resultados obtenidos en diferentes estudios empíricos sobre los efectos en distintas profesiones en Estados Unidos y muestra que sólo 2 de los 12 estudios analizados concluyen que ha habido mejoras en la calidad a causa de las restricciones.

- El efecto de las restricciones en el **precio** de los servicios profesionales también es considerable. En este sentido, 9 de los 11 estudios empíricos analizados en CEA (2015) – mayoritariamente centrados en restricciones de entrada - concluyen que las restricciones producen incrementos significativos en los precios de los servicios profesionales. Los incrementos de precios estarían en el intervalo del 3% - 16%, y cubren ámbitos profesionales y geográficos diferentes. Por su parte, Kleiner (2006) revisa una serie de estudios que analizan el impacto en precios de restricciones de entrada y de ejercicio en servicios profesionales – si bien mayoritariamente restricciones de ejercicio – y que proporcionan un rango de incremento de precio de entre el 4% y el 35%, dependiendo del tipo de servicio profesional, el tipo de restricción, y la localización del mismo en Estados Unidos.

  En Holanda, se llevó a cabo un proceso de reforma del sistema notarial en 1999 que consistió en sustituir las restricciones de entrada para los notarios - basadas en un sistema de *numerus clausus* - por un sistema más acorde a las necesidades del mercado. Esta reforma tuvo un impacto positivo en términos de entrada - el número de notarios se incrementó en un 12% desde 1999 - y también en términos de precios, ya que las tasas de las transacciones de transmisión de la propiedad inmobiliaria se redujeron en un 37,5%, con unas ganancias de bienestar anuales para los consumidores de 347,64 millones de Euros.

- Respecto al efecto en los **salarios**, Kleiner y Krueger (2008) muestran en una investigación para Estados Unidos que los trabajadores con licencia ganan en términos medios entre el 10% y el 15% cuando se les compara con trabajadores sin licencia de características similares. Kleiner y Krueger (2013) también para Estados Unidos estiman un aumento del 17% en el salario a nivel estatal derivado de la colegiación profesional. Gittleman, Klee y Kleiner (2015) – también con datos de Estados Unidos - obtienen un *premium* del 6,5% en términos de salario después de controlar por características observables para una muestra de trabajadores en Estados Unidos.

Foster, 1990). Puesto que los consumidores adquieren estos servicios con poca frecuencia, cada consumidor, de forma individual, incurriría en unos costes elevados para determinar cuál es el grado de regulación adecuado para cada profesión. A su vez, los costes de actuar para conseguir articular la regulación demandada serían elevados para un consumidor individual. De este modo, sería finalmente el sector público el que respondería a dicha demanda latente de los consumidores y establecería la regulación de los servicios profesionales en aras del interés público, es decir, con el objetivo de mejorar el bienestar de los consumidores corrigiendo los fallos de mercado. Existe una teoría alternativa a la del interés público: la teoría de la captura del regulador (Stigler, 1971; Peltzman,1976). Esta teoría considera que la regulación tiene como objetivo proteger los intereses de los profesionales, aislarlos de la competencia e incrementar sus ingresos.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

- En cuanto a los efectos sobre el **empleo**, Kleiner (2006) analiza tres profesiones en Estados Unidos para las que en algunos Estados se requiere licencia y en otros no. Para el periodo comprendido entre 1990 y 2000, su análisis concluye que el crecimiento del volumen de empleo en estas profesiones es mayor en los Estados que no requieren dicha licencia. El nivel de regulación en la profesión también incide en el crecimiento del empleo: profesiones con mayor nivel de regulación muestran un crecimiento menor de su nivel de empleo.

- Las restricciones de acceso y de entrada tienen también un impacto en la **movilidad geográfica** de los profesionales. En el caso de Estados Unidos, la regulación de la mayoría de los servicios profesionales y, en concreto, los requisitos para obtener la licencia, dependen de cada Estado. Aunque la evidencia empírica es escasa, Kleiner et al. (1982) analiza 14 profesiones y encuentra que un endurecimiento de los requisitos para conseguir la licencia necesaria para el ejercicio de la actividad profesional - como la educación o la experiencia profesional, entre otros - reduce la movilidad interestatal. Por su parte, Johnson et al. (2015) estudia 5 profesiones y concluye que en 3 de ellas los profesionales tienen tasas menores de movilidad interestatal a pesar de que las tasas de movilidad intraestatal son similares.

La literatura que analiza específicamente **el impacto de la eliminación de las reservas de actividad** en servicios profesionales confirma que la remoción de esta restricción a la competencia reduce los precios sin que se registre un detrimento de la calidad en la prestación de estos servicios:

- En Australia, la eliminación de la reserva de actividad a favor de los abogados en la prestación de servicios relacionados con la transmisión de la propiedad inmobiliaria (notaría) así como la supresión del monopolio de los abogados (*barristers*) para actuar en los tribunales redujo en un 12% los costes legales totales en ese país (CE, 2004).

- En el Reino Unido, los abogados (*solicitors*) tenían reserva de actividad en la prestación de los servicios legales relacionados con la transmisión de la propiedad inmobiliaria (*conveyancing services*) hasta que, en el año 1985, se aprobó una reforma que permitió la prestación de estos servicios por parte de otros profesionales (*licensed conveyancers*). Aunque la entrada de los *licensed conveyancers* no se produjo hasta 1987, el estudio de Farmer *et al*. (1988) muestra una reducción en las tasas cobradas por los abogados en la prestación de estos servicios ya a finales de 1986, tras la aprobación de la reforma. Este efecto en precios podría explicarse por el hecho de que los abogados redujeran sus tasas por la competencia potencial de los *licensed conveyancers* y ante la inminente entrada de éstos en el mercado. Según CE (2007), esta reforma generó una ganancia en términos de bienestar para los consumidores británicos de al menos 3.749 millones de Euros en 2006 utilizando el sistema de notaría

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

francés como referencia, mostrando de forma clara los efectos positivos de un sistema sin reserva de actividad como en el caso británico.

II.4. Estimación del coste de la reserva de actividad en la ITE a favor de arquitectos y arquitectos técnicos en términos de bienestar de los consumidores

El Decreto 67/2015 introduce una reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la ITE en Cataluña. Por los argumentos teóricos y la evidencia empírica señalada con anterioridad, se considera que esta reserva de actividad, al restringir el número de profesionales que pueden realizar la ITE, incrementaría el precio de la ITE en comparación con una situación en la que no se establece dicha reserva.

El objetivo de esta sección es estimar la pérdida de bienestar para los consumidores ocasionada por dicho incremento en el precio, en el supuesto de que todos los edificios que tienen la obligación de pasar la ITE en 2015 en Cataluña la pasasen[10].

Siguiendo algunas metodologías establecidas (véase OCDE 2015, CMA 2015, OCDE 2014, y OFT 2010), se estima cuantitativamente esta pérdida de bienestar a partir de (i) una cantidad (volumen) de mercado antes y después del establecimiento de la restricción, (ii) un precio de mercado y (iii) el aumento del precio de mercado derivado del establecimiento de la restricción.

Respecto al **volumen** a considerar para estimar la pérdida de bienestar para los consumidores, dado el carácter obligatorio de la ITE se supone que el número de ITES en Cataluña no se reduce como consecuencia de un aumento del precio. Es decir, los edificios que obligatoriamente deben ser inspeccionados en 2015 son los mismos, independientemente del aumento de precio.

Dada la inexistencia de estadísticas oficiales y sistemáticas sobre el número de edificios que han pasado la ITE en Cataluña, es necesario estimar el volumen de edificios que tras la aprobación del Decreto (i) no habían pasado la ITE y (ii) tenían y tienen la obligación de haberla pasado a final de 2015.

El Decreto 67/2015 determina que todos los edificios de viviendas de Cataluña deben someterse a la ITE antes de los 45 años de antigüedad, con la excepción de los edificios de viviendas plurifamiliares con una antigüedad posterior a 1950. Para los edificios construidos entre 1951 y 1960 en Cataluña, el Decreto establece el 31 de diciembre de 2015 como fecha límite para pasar la ITE[11].

[10] La idea es estimar el sobrecoste de inspeccionar todos los edificios con obligación de pasar la ITE en 2015 generado por la reserva de actividad, teniendo en cuenta que la reserva de actividad incrementa el precio de la ITE en comparación con una situación en la que no hay reserva de actividad. Todo el análisis se circunscribe a los edificios de viviendas plurifamiliares.

[11] Para los edificios construidos entre 1961 y 1971, la fecha límite es el 31 de diciembre de 2016 y para aquéllos construidos a partir de 1971, el año que cumplan 45 años.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística, el número de edificios de viviendas plurifamiliares con obligación de realizar la ITE en el año 2015 asciende a 31.706 mientras que el número de edificios que deberían haber pasado la ITE (o tienen obligación de pasarla en 2015, en caso contrario) asciende a 74.038 en el conjunto de Cataluña[12]. En conjunto, serían un total de 105.744.

Aunque no existen estadísticas oficiales y sistemáticas sobre el número de ITES realizadas en Cataluña, diversas fuentes apuntan a que la tasa de inspecciones realizadas respecto a las obligatorias es baja. Según datos del Colegio de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación (CAATEB)[13], en la provincia de Barcelona se realizaron, hasta diciembre de 2014, un total de 5.318 inspecciones a las que habría que sumar las indicadas por el Colegio de Arquitectos de Cataluña, que ascienden a 4.890, lo que hace un total de 10.208 inspecciones realizadas hasta diciembre de 2014 en Barcelona. Cabe señalar que con anterioridad a la aprobación del Decreto 67/2015, los edificios construidos entre 1951 y 1960 tenían ya la obligación de pasar la ITE en el año 2014, según lo dispuesto en el Decreto 187/2010, de 23 de noviembre, sobre la inspección técnica de los edificios de viviendas. Es decir, en el caso de la provincia de Barcelona, de un total de 73.337 edificios que tenían la obligación de realizar o de haber realizado la inspección técnica de edificios en 2014 sólo se realizaron 10.208 inspecciones (un 13,9%). Este dato es consistente con las estimaciones de grado de cumplimiento en forma de intervalo obtenidas de fuentes de la Generalitat de Cataluña, que indican que el grado de cumplimiento en la ITE estaría entre el 10% y el 20%[14].

Por lo tanto, a efectos de calcular el número de ITES (demanda potencial) que se verían afectadas por el incremento de precio en 2015 a causa de la introducción de la reserva de actividad del Decreto 67/2015 en Cataluña[15], se consideran dos escenarios configurados a partir de los datos de grado de cumplimiento disponibles:

- Escenario 1: las ITES potenciales en el año 2015 en Cataluña son las correspondientes a un grado de cumplimiento relativamente alto (20%), es decir, en el tramo superior del intervalo de cumplimiento del 10% - 20% al que se ha

[12] En la Tabla A1 del Anexo se muestra el número de edificios de Cataluña, clasificados según el número de viviendas por edificio y el año de construcción, que por antigüedad o bien están obligados a realizar la inspección técnica de edificios en el año 2015 (los construidos entre 1951 y 1960) o bien deberían haber realizado esta inspección con anterioridad a ese año.
[13] Datos publicados por el diario El Periódico el 11 de febrero de 2015.
[14] Estimaciones del grado de cumplimiento aportadas por Jordi Sanuy Aguilar, Director de Qualitat de l'Edificació i Rehabilitació de l'Habitatge, de la Generalitat de Cataluña, en la Jornada Informativa sobre el Nuevo Decreto del ITE, organizada por el Colegio de Arquitectos de Cataluña en junio de 2015: https://www.arquitectes.cat/ca/content/jornada-informativa-sobre-el-nou-decret-dite-0 (la información sobre el grado de cumplimiento se obtiene del vídeo de la jornada: https://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=ZtgctIEPGhE&list=PL52DB95FF1E2FA5E6).
[15] Es decir, como se ha indicado, en el supuesto de que todos los edificios que tienen la obligación de pasar la ITE en 2015 en Cataluña la pasasen.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

hecho referencia. Esto equivale considerar un 80% de los edificios de construcción anterior a 1960, es decir 84.595[16].

- Escenario 2: las ITES potenciales en el año 2015 en Cataluña son las correspondientes a un grado de cumplimiento relativamente bajo (15%), más cercano al tramo inferior del intervalo de cumplimiento del 10% - 20% al que se ha hecho referencia. Esto equivale considerar un 85% de los edificios de construcción anterior a 1960, es decir, 89.882[17].

De este modo, el número de ITES (demanda potencial) que se verían afectadas por el incremento de precio en 2015 a causa de la introducción de la reserva de actividad estaría comprendido en la siguiente horquilla: 84.595 - 89.882.

Respecto al **precio** a considerar para estimar la pérdida de bienestar para los consumidores, conviene señalar que no existen fuentes oficiales de información estadística sobre precios medios de la realización de la ITE. Por lo tanto, es preciso estimar un precio de mercado a partir de los datos disponibles.

En Cataluña existe la posibilidad de que la ITE sea realizada por un técnico de la Generalitat, que presta sus servicios en competencia con otros operadores en el mercado. Las tasas por el servicio de ITE prestado por los técnicos de la Generalitat se establecen en la normativa, en particular en la Orden TES/132/2015, de 5 de mayo, por la cual se da publicidad a la relación de tasas vigentes que gestiona el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y que determina en su apartado 38 la tasa para la inspección técnica de edificios correspondiente al año 2015. Esta tasa establece el pago de una cuota creciente en función del número de viviendas del edificio.

Para calcular el precio de mercado necesario en el ejercicio cuantitativo se parte de las tasas de los técnicos de la Generalitat. En concreto, se calcula un precio medio ponderado, considerando en la ponderación el conjunto de viviendas que deberían pasar o haber pasado la ITE en el año 2015 (es decir, el conjunto de edificios de Cataluña cuya construcción es anterior a 1960 y que asciende, como muestra la Tabla A1 del Anexo, a 105.744 edificios) teniendo en cuenta el número de viviendas por edificio en el cálculo y aplicando la cuota correspondiente. A continuación, este precio medio ponderado se utiliza como indicador del precio medio que pagarían los

[16] El número 84.595 del Escenario 1 se obtiene de la forma siguiente. Partiendo de todos los edificios que deberían tener la ITE pasada en 2015, se asume que un 20% la han pasado antes de la aprobación del Decreto. Por lo tanto, de acuerdo con lo que establece el Decreto, el 80% restante - 84.595 - deben pasarla en 2015 después de la aprobación del Decreto.

[17] El número 89.882 del Escenario 2 se obtiene de la forma siguiente. Partiendo de todos los edificios que deberían tener la ITE pasada en 2015, se asume que un 15% la han pasado antes de la aprobación del Decreto. Por lo tanto, de acuerdo con lo que establece el Decreto, el 85% restante - 89.882 - deben pasarla en 2015 después de la aprobación del Decreto.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

demandantes de la ITE si no se hubiera introducido la reserva de actividad del Decreto 67/2015. El precio asciende a 545,2 euros[18].

Respecto al **incremento de precio** a considerar para estimar la pérdida de bienestar para los consumidores, como se ha indicado en el apartado anterior, la evidencia empírica muestra que las restricciones de entrada y ejercicio incrementan los precios de los servicios profesionales. En términos de aumentos de precios, la literatura revela un rango relativamente amplio, que se movería entre el 3% y el 35%, según el caso estudiado. En concreto, el impacto mediano en términos de precios partiendo del conjunto de los 11 análisis académicos citados en CEA (2015) es del 5%.

Para estimar el incremento de precio generado por la reserva de actividad del Decreto 67/2015, se parte de dicho dato mediano y se supone que la reserva incrementa el precio de la inspección técnica de edificios en Cataluña un 5%. Este incremento se considera razonablemente, ya que se encuentra en la parte baja de la distribución de aumentos estimados por la literatura, y es inferior al que se infiere de la evidencia empírica particular sobre reservas de actividad.

Partiendo de los datos de volumen, precio e incremento de precio, se calcula el **coste en términos de bienestar para los consumidores en Cataluña en 2015**. Un incremento del 5% en el precio de la ITE anterior a la aprobación del Decreto 67/2014, utilizando el precio de 545,2 euros, se traduciría en un incremento de aproximadamente 27,3 euros por cada ITE realizada en Cataluña en el año 2015.

Partiendo de los dos escenarios de demanda potencial que se han descrito anteriormente, en el Escenario 1 la pérdida de bienestar sería de 2.309.449 de euros, mientras que en el Escenario 2, la pérdida de bienestar sería de 2.453.790 de euros. Por lo tanto, la pérdida de bienestar para los consumidores en 2015 se movería en el rango: 2.309.449 de euros – 2.453.790 de euros. Adoptando un criterio de aumento de precio más conservador - del 2,5% - la pérdida de bienestar para los consumidores se movería en el intervalo 1.150.495 de euros – 1.222.401 de euros.

El coste para los consumidores que se ha estimado sólo se centra en edificios de viviendas plurifamiliares y no incorpora el coste en el año 2016 y años sucesivos.

[18] Otra referencia de precios de la ITE en Cataluña es la ofrecida por el portal *Habitissimo*. Según datos de este portal, el precio medio de la ITE en Barcelona es de 529,1 euros, en Tarragona de 640 euros y en Lleida de 560 euros. El precio medio ponderado teniendo en cuenta la distribución de edificios en estas tres provincias es de 543 euros. Dada la similitud de los precios, los resultados obtenidos en la estimación de la pérdida de bienestar para los consumidores con este precio serían prácticamente idénticos a los obtenidos con el precio calculado a partir de las tasas de los técnicos de la Generalitat.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Tampoco incorpora el coste en términos de eficiencia dinámica[19] derivado de una menor competencia en este mercado.

III. CONCLUSIONES

El sector de servicios de arquitectura en España se caracteriza por un elevado nivel de regulación, en especial en relación con las reservas de actividad, más elevadas con respecto a otros servicios profesionales en España y en comparación con las reservas de actividad existentes en otros países europeos en la actividad de arquitectura. Este alto grado de regulación limita la competencia y se encuentra asociado a un nivel de productividad relativamente más bajo que la media europea y a un menor tamaño empresarial, que afecta negativamente al crecimiento de la productividad, limita el crecimiento económico y reduce el bienestar social.

La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la inspección técnica de edificios (ITE) en Cataluña establecida por el Decreto 67/2014 es una barrera de acceso que restringe la competencia efectiva en la realización de la ITE, al proteger a los arquitectos frente a otros profesionales igual de capacitados para realizar esta actividad.

Los efectos esperados de esta reserva de actividad restrictiva de la competencia serán precios más elevados y/o menor calidad y/o menor variedad y elección para los consumidores. Adicionalmente, un menor nivel de eficiencia y productividad tanto en los servicios de arquitectura como en los servicios a los que el Decreto 67/2014 impide la entrada en la realización de la ITE. Finalmente, un impacto negativo sobre la competitividad de los sectores que demandan los servicios de arquitectura como *input* intermedio, y sobre la movilidad de distintos profesionales en el ámbito europeo.

El establecimiento de una reserva de actividad exclusiva para arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE no está justificada en los principios de regulación económica eficiente establecidos en la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado. No existe un fallo de mercado u objetivo de interés público que haga necesario prohibir que profesionales no arquitectos pero igual de capacitados para realizar la ITE puedan entrar y competir en este mercado. Adicionalmente, la reserva de actividad, al limitar la competencia en la prestación de este servicio, estaría precisamente reduciendo los incentivos de los operadores a prestar sus servicios con calidad y por lo tanto generando un efecto contrario al objetivo que supuestamente persigue: asegurar la calidad.

Por estos motivos, la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la ITE debe ser eliminada del marco normativo de Cataluña, permitiendo que cualquier otro profesional capacitado pueda entrar y prestar dicho servicio.

[19] Un mayor nivel de competencia incentiva la introducción de nuevos productos y procesos de producción y aumenta en el crecimiento de la productividad, y en este sentido genera ganancias de eficiencia en sentido dinámico que aumentan el bienestar.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

La evidencia empírica disponible muestra que las restricciones de entrada y ejercicio en el mercado de servicios profesionales incrementan los precios de estos servicios, sin que por norma general se produzcan incrementos de la calidad. Además, la evidencia también muestra que tienen efectos negativos sobre el empleo, la movilidad geográfica de los profesionales, y la productividad. La experiencia comparada sobre reformas consistentes en la eliminación de reservas de actividad pone de relieve que el impacto en términos de reducción de precios y mejora de la prestación del servicio puede ser considerable.

Partiendo de distintos escenarios sobre el volumen de edificios con obligación de realizar la ITE en el año 2015 en Cataluña, la estimación cuantitativa realizada indica que la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos – que restringe la competencia y que no está justificada en los principios de regulación económica eficiente - podría traducirse en el año 2015 en una pérdida de bienestar para los consumidores de la ITE en Cataluña de entre 2.309.449 de euros y 2.453.790 de euros. El coste que se ha estimado sólo se centra en edificios de viviendas plurifamiliares y no incorpora el coste en el año 2016 y años sucesivos. Tampoco incorpora el coste en términos de eficiencia dinámica derivado de una menor competencia en este mercado.

En suma, una medida restrictiva de la competencia, sin justificación en los principios de regulación económica eficiente, y costosa en términos de bienestar.

En Madrid, a 16 de diciembre de 2015.

El Subdirector de Análisis Económico

Mateo Silos Ribas

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Akerlof, G (1970): "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism", *Quarterly Journal of Economics* Volume 84, Issue 3, pp: 488-500.

Canton, E., D. Ciriaci e I. Solera (2014): "The Economic Impact of Professional Services Liberalisation", Economic Papers 533, September 2014, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

CE – Comisión Europea (2004), *Report on Competition in Professional Services*, Comunicación de la Comisión Europea.

CE – Comisión Europea (2007): Conveyancing Services Market, COMP/2006/D3/003, Centre of European Law and Politics (ZERP), Universidad de Bremen.

CEA – Council of Economic Advisers (2015): "Occupational Licensing: A Framework for Policymakers", Department of the Treasury Office of Economic Policy, the Council of Economic Advisers of the President of The United States and the Department of Labor of the Government of the United States.

Ciarreta, A., M.P. Espinosa y A. Zurimendi (2015): "¿Hasta dónde y cómo regular el mercado de servicios profesionales? Una aplicación a las reservas de actividad" en "Regulación y Política de Defensa de la Competencia en España", *Papeles de Economía Española* No. 145, pp.142-160.

CMA – Competition and Markets Authority (2015): *Competition impact assessment: guidelines for policymakers*.

CNC – Comisión Nacional de la Competencia (2008): *Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales*.

CNC – Comisión Nacional de la Competencia (2012): *Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios*.

CNMC – Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (2013): *Informe de Proyecto Normativo 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales*.

Cox, C. y Foster, S. (1990), "The costs and benefits of occupational regulation", Federal Trade Commission, 1990.

CSES - Centre for Strategy and Evaluation Services (2012), "Providing the inventory of reserves of activities linked to professional qualifications in 13 Member States and assessing their economic impact", Dirección General de Mercado Interior y Servicios, Comisión Europea. Centre for Strategy and Evaluation Services.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

Doménech R. & J. R. García (2010): "¿Cómo conseguir que crezcan la productividad y el empleo, y disminuya el desequilibrio exterior?," Working Papers 10/07, BBVA Bank, Economic Research Department.

García-Santana M., J. Pijoan-Mas (2014): "The reservation laws in India and the misallocation of production factors", *Journal of Monetary Economics* 66, 193-209.

Garicano L., C. LeLarge, J. Van Reenen (2013): "Firm Size Distortions and the Productivity Distribution: Evidence from France", NBER Working Paper No. 18841

Gittleman, M. M. A. Klee, M. M. Kleiner (2015): "Analyzing the Labor Market Outcomes of Occupational Licensing", NBER Working Paper No. 20961.

Johnson, J.E. y Kleiner, M. (2015): "Is Occupational Licensing a Barrier to Interstate Migration?" *en prensa.*

Kleiner, M. R.S. Gay y Greene, K (1982): "Barriers to Labor Migration: The Case of Occupational Licensing," *Industrial Relations* 21, no. 3: 383-391.

Kleiner, M. y R. Kudrle (2000): "Does Regulation Affect Economic Outcomes? The case of dentistry", *The Journal of Law and Economics*, Vol.43, No. 2, pp. 547-582.

Kleiner, M. (2006): "Licensing Occupations: Ensuring Quality or Restriction Competition?" W.E. Upjohn Institute for Employment Research 1-15. Kalamazoo, MI: Upjohn Institute Press.

Kleiner M. y A.B. Krueger (2008): "The Prevalence and Effects of Occupational Licensing." Working Paper 14308, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Kleiner, M. y A.B. Krueger (2013): "Analyzing the Extent and Influence of Occupational Licensing on the Labor Market." *Journal of Labor Economics* 31, no. 2: S173-S202.

Kleiner, M., A. Marier, K.W. Park y Wing, C. (2014): "Relaxing Occupational Licensing Requirements: Analyzing Wages and Prices for a Medical Service." NBER Working Paper 19906.

Kleiner, M. (2015): "Reforming Occupational Licensing Policies", Discussion paper 2015-01, The Hamilton Project.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1999): "Competition in Professional Services", OECD Policy Roundtables.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2007): "Competitive Restrictions in Legal Professions", OECD Policy Roundtables.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2014): Greek *Competition Assessment Reviews: Greece*.

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015): *Competition Assessment Toolkit. Volume III: Operational Manual*.

OFT – Office of Fair Trading (2001): *Competition in professions*.

OFT – Office of Fair Trading (2010): *Evaluation of OFT Competition Advocacy*, preparado para la Office of Fair Trading por London Economics.

Pagliero M. (2011): "What is the Objective of Professional Licensing? Evidence from the US Market for Lawyers", *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 29, No. 4, pp. 473-483.

Peltzman, S. (1976): "Toward a More General Theory of Regulation," *Journal of Law and Economics*, vol. 19(2), pp. 211-40.

UKCES - UK Commission for Employment and Skills (2011): “A Review of Occupational Regulation and its Impact”, Evidence Report 40.

Stigler, G. J. (1971): “The theory of economic regulation’, *Bell Journal of Economics*, Vol. 2, 1971, pp. 3–21.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM

ANEXO

Tabla A1. Número de edificios de viviendas plurifamiliares según el año de construcción y el número de viviendas por edificio en Cataluña

Número de viviendas por edificio	Número de edificios de viviendas plurifamiliares según año de construcción y número de viviendas por edificio en Cataluña					
	Antes de 1900	De 1900 a 1920	De 1921 a 1940	De 1941 a 1950	De 1951 a 1960	Total
2	9.582	4.888	5.998	5.692	10.827	36.987
3	3.936	2.199	2.470	2.334	4.257	15.196
4	2.538	1.560	1.547	1.470	2.651	9.766
5 a 9	5.345	3.144	3.318	2.939	6.120	20.866
10 a 19	3.266	2.842	3.042	2.314	5.189	16.653
20 a 29	488	596	833	667	1.736	4.320
30 a 39	93	134	245	261	648	1.381
40 o más	45	53	91	108	278	575
Total	**25.293**	**15.416**	**17.544**	**15.785**	**31.706**	**105.744**

Fuente: elaboración propia a partir de información del Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Viviendas 2011.

FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRMADO DIGITALMENTE - FIRM