

RESOLUCIÓN

Expte. S/0632/18, FUTUVER CONSULTING

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidente

D. José María Marín Quemada

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar
D. Josep Maria Guinart Solà
D. Clotilde de la Higuera González
D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 28 de mayo de 2020.

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**), con la composición señalada, ha dictado la siguiente resolución en el expediente S/0632/18, FUTUVER CONSULTING, tramitado ante las denuncias formuladas por parte de las empresas FUTUVER CONSULTING, S.L. (**FUTUVER**), COMPUTER SET, S.A. (**COMPUTER SET**) e INTERPAS TECNOLOGÍAS AVANZADAS, S.A. (**INTERPAS**) contra COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES DE ESPAÑA (en adelante, el **COLEGIO**), por supuestas conductas restrictivas de la competencia contrarias al artículo 1 y 2 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 22 de noviembre de 2017, tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la empresa FUTUVER, en el que formula denuncia contra el COLEGIO, por considerar que este ha llevado a cabo prácticas contrarias a los artículos 1 y 2 de la LDC. Según la citada denuncia, el COLEGIO, al margen de sus funciones públicas, habría creado una aplicación informática para la gestión de los Registros de la Propiedad, facilitándolo a sus colegiados a precios muy inferiores a los de mercado y financiándolo por otros medios ajenos al producto. Además, según la denuncia, el COLEGIO presiona a los Registradores de la Propiedad para que adopten la aplicación colegial en detrimento de aquellas elaboradas por empresas privadas competidoras.
2. Con el fin de determinar si los hechos mencionados por FUTUVER constituyen indicios de una infracción de la LDC, la Dirección de Competencia (DC) abrió unas diligencias previas con número de expediente DP/0239/17.
3. El 7 de marzo de 2018, la DC requirió información adicional en relación con los hechos denunciados a FUTUVER y al COLEGIO, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39.1 de la LDC. Las respuestas de FUTUVER y el COLEGIO tuvieron entrada en la CNMC el 22 de marzo de 2018 y el 3 de abril de 2018, respectivamente.
4. Con fecha 17 de julio de 2018, tuvo entrada en la CNMC información adicional aportada por FUTUVER sobre determinados hechos acontecidos con posterioridad a la presentación de la denuncia y a la contestación al requerimiento de información de la DC mencionado anteriormente.
5. Atendiendo a la información aportada por FUTUVER y el COLEGIO, y con el fin de determinar con carácter preliminar si concurren las circunstancias que justifiquen la incoación del expediente sancionador, de conformidad con lo previsto en el artículo 49.2 de la LDC, la DC acordó iniciar una información reservada bajo la referencia S/0632/18. Asimismo, se acordó la incorporación al citado procedimiento de la documentación obrante en las diligencias previas ya realizadas.
6. Con fecha 16 de agosto de 2018, la DC elevó al Consejo de la CNMC escrito proponiendo la no incoación de expediente y el archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia presentada por FUTUVER por considerar que no hay indicios de infracción de la LDC.
7. Con fecha 10 de octubre de 2018, FUTUVER remitió documentación adicional a la CNMC en relación con las conductas denunciadas.
8. Con fecha 17 de octubre de 2018, tuvo entrada en la CNMC escrito de la empresa COMPUTER SET S.A. (en adelante, COMPUTER SET), en el que formula denuncia contra el COLEGIO, por prácticas contrarias a la LDC en sus

- artículos 1, 2 y 3, en términos similares a los expuestos en la denuncia de FUTUVER.
9. Con fecha 4 de noviembre de 2018, tuvo entrada en la CNMC nuevo escrito de denuncia contra el COLEGIO formulado por INTERPAS TECNOLOGÍAS AVANZADAS (en adelante, INTERPAS) por prácticas contrarias a la LDC en sus artículos 1 y 2, en términos similares a los expuestos en la denuncia de FUTUVER y COMPUTER SET.
 10. La Dirección de Competencia informa al Consejo de la entrada de las nuevas denuncias a través de notas de régimen interior de 25 de octubre de 2018 y de 5 de noviembre de 2018 en las que señala que las nuevas denuncias no alteran el contenido de la Propuesta de Archivo de fecha 16 de agosto de 2018.
 11. Con fecha 19 de diciembre de 2018, la Sala de Competencia acuerda la devolución a la DC de las actuaciones en relación con el expediente S/0632/18 FUTUVER CONSULTING con el fin de que se investiguen las denuncias presentadas por COMPUTER SET E INTERPAS.
 12. Con fecha 21 de febrero de 2019, FUTUVER aporta información adicional.
 13. El 28 de febrero de 2019, la DC requirió información adicional en relación con los hechos denunciados al COLEGIO, INTERPAS y COMPUTER SET. Las respuestas a estos requerimientos de información tuvieron entrada en la CNMC el 25 de marzo de 2019, el 27 de marzo de 2019 y el 1 de abril de 2019, respectivamente.
 14. Los días 22 y 26 de julio de 2019 tiene entrada en la CNMC información adicional aportada por FUTUVER.
 15. Con fecha 24 de septiembre de 2019, la DC elevó nueva propuesta de archivo al Consejo de la CNMC, de acuerdo con lo previsto en el artículo 27 del RDC.
 16. El Consejo de la CNMC en Sala de Competencia deliberó y adoptó la presente Resolución en su reunión de 28 de mayo de 2020

II. LAS PARTES

1. FUTUVER CONSULTING, S.L. (FUTUVER)

FUTUVER es una compañía fundada en 1997¹, con sede social en Gijón, que opera en España, Panamá, México y Ecuador.

Su objeto social, de acuerdo con la información aportada en la denuncia, es la consultoría empresarial en materia de marketing comercial, exportaciones, comercio exterior, planes estratégicos y estrategia de la producción; la formación y enseñanza a empresas en materia informática, gestión y administración de las mismas; y la realización de cursos de formación en las materias antes señaladas; así como la

¹ Página web: <https://www.futuver.com>

comercialización y distribución de hardware y software, el desarrollo de software a medida y la prestación de servicios de internet a empresas y particulares.

La principal actividad de FUTUVER es el desarrollo de programas informáticos. Entre estos programas, cabe destacar el denominado FUTUREG, que, conforme a lo informado por la empresa, es un software especializado en la gestión integral de los Registros de la Propiedad en España.

Por otro lado, FUTUVER ha desarrollado otro programa llamado “FUTUREG-Registros Electrónicos”, plataforma de procesos registrales y tramitación que automatiza la labor de cualquier tipo de Registro Jurídico (Registro de la Propiedad, Registro Mercantil, Registro de Bienes Muebles, Registro Civil, y otros) en todas sus áreas de actividad, gestionada de forma electrónica, integrando en todos sus procesos la firma electrónica y el certificado digital. Según FUTUVER, este programa informático es un producto distinto al programa FUTUREG de uso en los Registros de la Propiedad en España, habiéndose desarrollado de forma independiente.

En España, los clientes principales de FUTUVER son los Registros de la Propiedad, a los que presta servicios desde el año 1999, focalizando su actividad principalmente en la gestión integral de aquellos Registros que son sus clientes, con la herramienta informática FUTUREG. En la actualidad, existen aproximadamente 50 Registros de la Propiedad en España que utilizan el programa FUTUREG.

2. COMPUTER SET S.A. (COMPUTER SET)

COMPUTER SET es una empresa creada en 1983 y domiciliada en Barcelona, cuya principal actividad es el desarrollo de software y la prestación de servicios informáticos. En concreto, COMPUTER SET ofrece servicios de gestión integral de los registros de la propiedad a través de la aplicación REGISET, incluyendo servicios de mantenimiento. Actualmente presta sus servicios a más de 90 Registros de la Propiedad y Mercantiles en España, si bien llegó a prestar servicio a más de 150 Registros.

3. INTERPAS TECNOLOGÍAS AVANZADAS (INTERPAS)

INTERPAS, es una empresa con domicilio social en Vigo, cuya principal actividad es la comercialización de servicios y productos informáticos en toda España. INTERPAS colabora en el mantenimiento de la aplicación de software de gestión de Registros de la Propiedad “Galileo” con la empresa ELITEREG S.L., constituida en 2006 para adquirir dicha aplicación a su anterior propietaria TECNOLOGÍA Y CONSULTING, que disponía de 70 registros de la propiedad en su cartera de clientes.

4. COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES DE ESPAÑA (el COLEGIO)

El Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España es una corporación de Derecho público, amparada por la Ley y reconocida por el Estado, con personalidad jurídica propia y plena capacidad, conforme a lo establecido en el Real

Decreto 483/1997, de 14 de abril, por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España².

El COLEGIO se rige por la Ley de Colegios Profesionales (Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales)³, por lo dispuesto en la legislación hipotecaria (Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria)⁴ y en los mencionados Estatutos Generales, conforme a lo previsto en la citada legislación de Colegios Profesionales.

Entre los fines del COLEGIO, previstos en sus Estatutos, se encuentran, atendiendo al presente expediente, los siguientes:

- coordinar el ejercicio de la actividad profesional de los Registradores, velando por la ética y dignidad profesional y por el correcto ejercicio de sus funciones (artículo 4.1.1º de los Estatutos);
- procurar con todos los medios a su alcance la permanente mejora de las actividades profesionales de los Registradores, proponiendo a la Administración las medidas que sean necesarias para la actualización y modernización de dichas actividades (art. 4.1.2º);
- prestar los servicios y realizar las actividades que les sean propias en interés de las Administraciones Públicas, sean nacionales, comunitarias o internacionales, y de los particulares, dentro del ámbito de su competencia, con especial atención a los consumidores (art. 4.1.5º);
- impulsar el proceso de modernización de las oficinas registrales y proponer a este fin las disposiciones pertinentes (art. 4.1.6º).

El COLEGIO, también conforme a sus Estatutos, tiene diversas funciones, destacando las siguientes:

- ostentar en su ámbito la representación y defensa de la profesión ante las Administraciones, Instituciones, Tribunales, entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición conforme a la ley (art. 4.2.1º de los Estatutos);
- organizar los diferentes servicios colegiales, o los que se le encomienden o establezcan por el Gobierno o por disposiciones legales y cumplir los fines propios de ellos (art. 4.2.9º);
- confeccionar, llevar y gestionar, en su caso, las bases de datos de los diferentes servicios del COLEGIO, y con carácter instrumental e institucional, las del Índice General Informatizado de las fincas y derechos inscritos en los Registros y de sus titulares, o cualquier otra que así se acordase o que viniera impuesta

² Real Decreto 483/1997, de 14 de abril, por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-9712>).

³ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1974-289>).

⁴ Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria (texto consolidado). (<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1946-2453>).

por disposiciones legales, pudiendo a estos efectos publicar estadísticas con referencia a dichas bases de datos (art. 4.2.10º).

Para el cumplimiento de sus fines, el COLEGIO dispone de un conjunto de Servicios, entre los que se encuentra el Servicio de Sistemas de Información. De acuerdo con los Estatutos Generales del COLEGIO (art. 53), a este Servicio le corresponden varias funciones, entre las que se encuentran las siguientes:

- proponer los planes de informatización de los Registros, indicando al efecto los medios técnicos y materiales de que deberá disponer cada oficina, así como las fases correspondientes;
- confeccionar, llevar y gestionar, en su caso, las bases de datos de los diferentes Servicios del COLEGIO y, con carácter instrumental, institucional y estadístico las del Índice General informatizado de las fincas y derechos y de titulares y las que en el futuro se aprueben o establezcan por disposiciones legales;
- la confección, suministro u homologación, en su caso, de los correspondientes programas informáticos, que podrán ser asumidos directamente por el COLEGIO o contratados externamente;
- coordinar el suministro a los Registradores de los medios técnicos y materiales en orden a la informatización, así como de los correspondientes servicios de asistencia técnica;
- proponer los planes y fases para la comunicación de los Registradores entre ellos y con el propio Servicio Central;
- el resto de funciones que se le encomienden por la Asamblea de Decanos Territoriales o Autonómicos o la Junta de Gobierno del COLEGIO.

Los Registros de la Propiedad tienen por objeto la inscripción o anotación de los actos, contratos y resoluciones judiciales o administrativas que afecten a la propiedad y a otros derechos sobre bienes inmuebles, ya sean éstos de titularidad pública o privada, así como de determinadas resoluciones judiciales que afectan a la capacidad de las personas.

El Registro de la Propiedad proporciona seguridad jurídica a los derechos inscritos, favorece la seguridad y agilidad del tráfico jurídico y ahorra costes de transacción al hacer públicos los hechos, actos y derechos inscritos para quienes tengan legítimo interés en conocerlos.

La totalidad del territorio de España está dividido en circunscripciones, denominadas Distritos Hipotecarios, y a cada uno de ellos le corresponde un Registro de la Propiedad, y cada uno de éstos está a cargo de un Registrador. De acuerdo con la información que aporta la página web del COLEGIO, existen en la actualidad 1.058 Registros de la Propiedad en España⁵.

Los Registros de la Propiedad, al igual que los Registros Mercantiles y los de Bienes Muebles, dependen del Ministerio de Justicia. Todos los asuntos a ellos referentes están encomendados a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública (DGSJFP, previamente Dirección General de los Registros y del Notariado).

⁵ En la respuesta del COLEGIO al requerimiento de información de la DC se menciona que existen un total de 1.059 Registros de la Propiedad en España.

III. MERCADO AFECTADO

1. Mercado de producto

Según señala la DC, las conductas denunciadas se producen en el sector de las tecnologías de la información. Este sector ha sido objeto de numerosos análisis por la Comisión Europea⁶ y por la CNMC⁷.

Los diversos precedentes diferencian, dentro de este sector, entre (i) el mercado de servicios de tecnologías de la información, como respuesta a las necesidades de un cliente determinado y de un grupo cerrado de clientes, y (ii) el mercado de software de tecnologías de la información, constituido por aplicaciones de software en las que el producto se vende o licencia a multitud de usuarios como copias idénticas que no pueden modificarse de forma sustancial por el usuario.

Dentro del mercado de servicios de tecnologías de la información, como ya se ha señalado anteriormente en resoluciones de esta Sala⁸, éste podría delimitarse de manera más estrecha, tal y como apuntan recientes precedentes comunitarios:

- Mantenimiento y conservación de equipos o “hardware”.
- Asistencia y mantenimiento de aplicaciones informáticas o “software”.
- Consultoría tecnológica y de negocio.
- Desarrollo e integración de aplicaciones informáticas o “software”.
- Subcontratación de tecnologías de la información “*outsourcing* tecnológico”.
- Subcontratación de procesos empresariales “*outsourcing* de negocio”.
- Educación y formación.

Sin embargo, la Comisión Europea no ha cerrado la delimitación de estos mercados, pues no todos los expedientes son concluyentes al respecto. Los límites exactos de estas categorías de servicios no son claros, ya que éstos deben adaptarse a las necesidades de los clientes y a los rápidos cambios tecnológicos.

Según señala la DC, algunos precedentes comunitarios también han planteado una posible segmentación del mercado de servicios de tecnologías de la información por sectores⁹, debido a las especificidades de algunos de estos.

⁶ M.1901 CAP GEMINI/ERNST & YOUNG; M.2195 CAP GEMINI/VODAFONE/JV; M.2478 IBM ITALIA/BUSINESS SOLUTIONS/JV; M.2609 HP/COMPAQ; M.2946 IBM/PWC; M.3171 COMPUTER SCIENCES CORPORATON/ROYAL; M.4108 T-SYSTEMS/GEDAS; M.4871 KPN/GETRONICS; M.5197 HP/EDS; M.5301 CAPGEMINI/BAS; M.6921 IBM ITALIA/UBIS; M.7458 IBM/INF BUSINESS OF DEUTSCHE LUFTHANSA.

⁷ N-06077 INDRA SISTEMAS/AZERTIA; N-06100 INDRA/SOLUZIONA; C/0009/07 TECNOCOM/GETRONICS; C/0821/16 INDRA/TECNOCOM; C/0875/17 VINCI ENERGIES/ACUNTIA.

⁸ Resolución de 15 de junio de 2017, expte. S/DC/0576/16, LOGISTA.

⁹ M.2946 IBM/PWC; M.5301 CAPGEMINI/BAS; M.6921 IBM ITALIA/UBIS; M.7458 IBM/INF BUSINESS OF DEUTSCHE LUFTHANSA.

No obstante, la Comisión Europea no ha sido concluyente en esta delimitación sectorial, debido a que la mayoría de los conocimientos, tecnología y *know-how* es estándar y fácilmente transferible entre sectores, de modo que los proveedores de servicios de tecnologías de la información se encuentran generalmente presentes en distintos sectores, o tienen capacidad para ofrecer a corto plazo sus servicios en sectores en los que no están activos. Por ello, en ninguno de estos precedentes se ha planteado la posibilidad de considerar que un conjunto cerrado de clientes, con unas necesidades específicas, constituya un mercado en sí mismo.

Las conductas objeto de análisis en este expediente se centran en las actividades de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información, demandado por un conjunto cerrado de clientes, que en este caso concreto son los Registradores de la Propiedad. Además, si bien en el expediente planteado, la demanda genera un conjunto cerrado de clientes con demandas específicas, las empresas dedicadas al desarrollo y mantenimiento de tecnologías de la información suelen trabajar con un variado número de clientes y sectores.

De hecho, a partir de los datos recogidos en el informe pericial aportado por la denunciante, se deduce que el 10-20% de los costes de dicha denunciante se asocian a la prestación de servicios a los Registros de Propiedad. Por ello, a priori, no cabe estimar que los ingresos provenientes de este tipo de clientes de la denunciante representen un porcentaje muy elevado del total de sus ingresos ni que la demanda de los Registros de Propiedad represente una parte sustantiva de este mercado.

A la vista de lo anterior a juicio de la DC en su propuesta elevada a esta Sala, se considera que, a los efectos del presente expediente, el mercado de producto relevante afectado por las conductas investigadas es el de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información, sin que resulte necesario cerrar de forma exacta la delimitación del mismo, en la medida que no afecta a las conclusiones del análisis.

En cualquier caso, la DC descartó que exista un mercado de programas informáticos para Registros de la Propiedad, en la medida que esta delimitación sería excesivamente estrecha y no tendría en cuenta la sustituibilidad por el lado de la oferta existente en este ámbito.

2. Mercado geográfico

En relación con la dimensión geográfica de los mercados de servicios de tecnologías de la información, los expedientes comunitarios han considerado que se observa una tendencia a la internacionalización de estos servicios, dado que muchos proveedores operan en el ámbito mundial o al menos en el EEE, si bien continúan reconociendo el peso de las particularidades locales en la prestación de los mismos. Determinados servicios deben ser personalizados atendiendo a las particularidades locales del negocio del cliente (regulación, lengua, etc.) y requieren una estrecha relación entre el proveedor y el cliente.

En todo caso, los precedentes comunitarios han dejado abierta la delimitación exacta del ámbito geográfico de los servicios de tecnologías de la información.

No obstante, a los efectos del presente expediente, aunque existe una tendencia a la internacionalización en este mercado, las labores de los Registradores de la Propiedad en España se realizan sujetas a la normativa nacional, por tanto, los servicios de tecnologías de la información utilizados por estos deberán adecuarse a dicha normativa.

Atendiendo a lo anterior y, a los efectos del presente expediente, la DC consideró en su propuesta elevada a esta Sala que el mercado de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información tiene un ámbito geográfico relevante nacional, que abarca a toda España.

3. Estructura de mercado

De acuerdo con la información aportada en las operaciones de concentración C/0821/16 INDRA/TELECOM y C/0875/17 VINCI ENERGIES/ACUNTIA, las cifras de ventas en el mercado nacional de servicios de tecnologías de la información entre los años 2013 y 2016 fueron las siguientes¹⁰:

VOLUMEN DE VENTAS EN EL MERCADO DE SERVICIOS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN ESPAÑA (2013 a 2016)				
	2013	2014	2015	2016
VENTAS (Millones de euros)	13.186,1	12.834,9	13.501,5	14.021,7

Fuente: CNMC a partir de datos de Gartner, Indra, Tecnomcom e información pública de IECISA y Everis.

Existe un número elevado de empresas presentes en el mercado nacional de servicios de tecnologías de la información, las cuales presentan diferentes tamaños. Las once principales empresas en este mercado en España, de acuerdo con la información mencionada anteriormente¹¹ alcanzaron, en el año 2016, una cuota del 49%, no superando ninguna de ellas el 10% de la cuota de mercado nacional.

Respecto a los servicios de tecnologías de la información suministrados concretamente para la gestión de los Registros de la Propiedad en España, en la actualidad existen en el mercado un total de cuatro aplicaciones informáticas distintas, desarrolladas cada una por una entidad diferente. Una de ellas es la suministrada por el COLEGIO, y las otras tres han sido desarrolladas por empresas privadas: COMPUTER SET, FUTUVER y CREACIONES INFORMÁTICAS, S.A. (en adelante, CREINSA)¹². Entre estas tres empresas, junto con el COLEGIO, se abastece a la totalidad de los Registros de la Propiedad en España (un total de 1.058).

¹⁰ Esta información fue aportada por las notificantes de los expedientes C/0821/16 INDRA/TELECOM y C/0875/17 VINCI ENERGIES/ACUNTIA.

¹¹ Indra, IBM, Accenture, IECISA, Telefónica, Deloitte, Atos, Everis + NTT Data, Capgemini, Teleperformance y BT.

¹² Atendiendo a la denuncia, en el año 2010 existían 4 empresas privadas dedicadas a desarrollar aplicaciones registrales, mantener y dar servicio de soporte a los Registros de la Propiedad: FUTUVER, COMPUTER SET, TECNOLOGÍA Y CONSULTING, S.A. y CREINSA.

De acuerdo con la información recopilada por la DC, CREINSA sigue en activo, pero no consta en su página web información sobre actividad en el ámbito de las aplicaciones registrales (<https://www.creinsa.com>). No obstante, el COLEGIO, en la información aportada el 3 de abril de 2018

A continuación, se presenta el nº de Registros de la Propiedad en España que utiliza cada uno de estos programas informáticos, y el porcentaje de Registros de la Propiedad que cubre cada programa:

PROGRAMAS INFORMÁTICOS DE GESTIÓN UTILIZADOS POR LOS REGISTROS DE LA PROPIEDAD EN ESPAÑA (2 de abril de 2018)					
	COLEGIO (EXPERIOR)	COMPUTER SET (REGISET)	FUTUVER (FUTUREG)	CREINSA	TOTAL
Nº DE REGISTROS	[750-1000]	[50-100]	[0-50]	[0-50]	1.078
PORCENTAJE (%)	[75-100]%	[5-10]%	[0-5]%	[0-5]%	100%

Fuente: CNMC a partir de los datos aportados por FUTUVER y el COLEGIO.

Atendiendo a las cuotas de mercado de las empresas que prestan servicios de tecnologías de la información en el ámbito nacional, las cuotas de estas tres empresas en el mercado afectado son muy bajas. Igualmente, la cuota de mercado del COLEGIO en el ámbito nacional de los proveedores de servicios de tecnologías de la información es también muy baja¹³.

IV. HECHOS DENUNCIADOS

FUTUVER formula la denuncia objeto de este expediente por considerar que el COLEGIO ha llevado a cabo prácticas contrarias a los artículos 1 y 2 de la LDC.

El denunciante considera que el COLEGIO lleva a cabo una práctica restrictiva de la libre competencia y abusa de su posición dominante, impidiendo a las empresas del sector de la informática registral competir en igualdad de condiciones en el desarrollo, instalación y mantenimiento de software para la gestión de los Registros de la Propiedad, perjudicando tanto a los Registradores que ya son clientes de tales empresas como a los que podrían querer serlo.

Según FUTUVER, el COLEGIO tiene como propósito consolidarse como único proveedor en España de soluciones informáticas en materia registral para la gestión de cada Registro de la Propiedad, y para ello no está escatimando esfuerzos, dinero ni medios, con desprecio a las exigencias de la Ley de Colegios Profesionales, que exige al COLEGIO llevar a cabo sus decisiones o recomendaciones observando los límites de la LDC.

En la denuncia se manifiesta que el COLEGIO, a través del Servicio de Sistemas de Información, desarrolla un software para la gestión de los Registros de la Propiedad, el cual el denunciante considera que es de peor calidad que el de las empresas

en su respuesta al requerimiento de información de la DC, determinó que el programa informático de gestión de Registros desarrollado por CREINSA se sigue utilizando en [0-50] Registros de la Propiedad. Respecto a TECNOLOGÍA Y CONSULTING, no se ha podido constatar si continúa en activo. La única información obtenida se encuentra en la página web que se señala a continuación, en la que sí consta que su principal actividad era la de la búsqueda y explotación de aplicaciones para Registros de la Propiedad (<http://www.guiadeprensa.net/electronica/desarrollo-software/tecnologia.html>).

¹³ La cuota de todos estos operadores es muy inferior al 1%, a la vista de las cifras del mercado de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información en España recogidas en párrafos anteriores, teniendo en cuenta que los ingresos de estas empresas en este mercado no alcanzan los 10 millones de euros.

competidoras, tanto desde el punto de vista funcional como del servicio de atención y soporte a incidencias que se ofrece a los Registradores. FUTUVER declara que el desarrollo de este software no estaría contemplado entre los fines del Servicio de Sistemas de Información.

El denunciante considera que el COLEGIO trata de confundir la aplicación de gestión integral de los Registros de la Propiedad con la aplicación de calificación registral para el tratamiento de representaciones gráficas, cuyo desarrollo, efectivamente, se encarga al COLEGIO conforme a lo establecido en el artículo 9 de la Ley Hipotecaria¹⁴.

FUTUVER también declara que el COLEGIO facilita su software de gestión integral de los Registros de la Propiedad a los colegiados a precios muy inferiores a los de mercado.

De acuerdo con la denuncia, el COLEGIO estaría diferenciando, dentro de las cuotas colegiales obligatorias, entre aquellos Registradores de la Propiedad que hacen uso de la aplicación informática colegial para la gestión de su Registro y los que utilizan aplicaciones comercializadas por empresas privadas.

Según la denuncia, los Registradores de la Propiedad que usan la aplicación del COLEGIO deben pagar, además de la cuota general obligatoria, un recargo por cada documento presentado (el denunciante menciona que es de 7 céntimos de euro por documento). En la denuncia se estima que este recargo asciende a aproximadamente 490 euros anuales respecto de la cuota obligatoria.

Sin embargo, FUTUVER indica que los Registradores que usan las aplicaciones de empresas privadas, pagan a dichas empresas cantidades que oscilan entre los 4.000 y 5.000 euros anuales por el mantenimiento y actualizaciones de estas aplicaciones, además de un pago por instalación y formación inicial, que puede oscilar entre 10.000 y 30.000 euros, más el IVA correspondiente¹⁵.

El denunciante declara que estas cifras evidencian que el COLEGIO utiliza otros ingresos para sufragar el coste del desarrollo de su aplicación informática y para su mantenimiento y actualización, pues, en su opinión, no es posible facilitar todo ello por 490 euros anuales. Considera el denunciante que los Registradores de la Propiedad que usan aplicaciones informáticas de empresas privadas, pagan su cuota colegial por una cantidad superior a la que les correspondería, pues una parte importante de la cuota se destina a mantener la aplicación informática colegial. Según la denuncia,

¹⁴ La Ley Hipotecaria, tras las modificaciones adoptadas por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7046>), establece que «... Todos los Registradores dispondrán, como elemento auxiliar de calificación, de una única aplicación informática suministrada y diseñada por el Colegio de Registradores e integrada en su sistema informático único, bajo el principio de neutralidad tecnológica, para el tratamiento de representaciones gráficas, que permita relacionarlas con las descripciones de las fincas contenidas en el folio real, previniendo además la invasión del dominio público, así como la consulta de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente....».

¹⁵ La denuncia se acompaña de un dictamen pericial sobre la valoración económica de los costes de producción de los servicios de la implantación y mantenimiento de la aplicación informática de FUTUVER.

los Registradores que usan aplicaciones colegiales no se plantean utilizar una aplicación de una empresa privada, aunque ésta le ofrezca mejores prestaciones y servicios, dado que no es visible para ellos el verdadero coste de mantenimiento de la aplicación colegial que utilizan, haciéndoles creer que les resulta prácticamente gratis, cuando el COLEGIO, según FUTUVER, utiliza otros medios de distinto fin para sufragar el desarrollo y mantenimiento de sus aplicaciones.

Por otro lado, el denunciante indica que, desde la elección de la Junta de Gobierno del COLEGIO que ejerció sus competencias entre los años 2014 y 2017, y hasta la actualidad¹⁶, el COLEGIO habría estado presionando a los Registradores para que éstos adopten su herramienta informática en detrimento de las de sus competidores, haciendo, de manera informal, uso de información sesgada, omitiendo la información acerca del cumplimiento de la normativa por parte de las aplicaciones de empresas privadas, y emitiendo orientaciones, ante los cambios legislativos y nuevos proyectos, que son explicadas únicamente en términos de la aplicación colegial, dejando entrever y creando entre los Registradores un estado de opinión de que los Registros de la Propiedad que no cuenten con la aplicación del COLEGIO no podrán cumplir con la legislación y con los proyectos en marcha. Entre la documentación aportada por el denunciante para demostrar estas actuaciones, se encuentran una comunicación del COLEGIO a los Registradores con fecha 12 de febrero de 2016, y un escrito del Vocal de Bases Gráficas Registrales del COLEGIO fechado el 11 de julio de 2018.

Según la denuncia, FUTUVER ha tenido que abordar una labor de comunicación con sus clientes para contrarrestar la supuesta desinformación y alarma que despiertan las comunicaciones colegiales hacia los Registradores, por ausencia de toda reseña acerca de cómo se debe actuar o proceder si el Registro no utiliza la aplicación colegial.

FUTUVER informa en su respuesta del 22 de marzo de 2018 al requerimiento de información la DC que, desde el año 2015, 14 Registros que utilizaban su programa informático han solicitado el cambio al programa del COLEGIO, sin que haya sido posible captar ningún nuevo cliente desde esa fecha. En su opinión, el comienzo de esta reducción de clientes coincide con el inicio de las comunicaciones colegiales relativas a la conexión con la nueva aplicación informática que exige el artículo 9 de la Ley Hipotecaria mencionado antes.

Según el denunciante, la empresa COMPUTER SET también habría visto disminuir, en los últimos cuatro años, el número de Registros de la Propiedad a los que presta sus servicios.

Por otra parte, FUTUVER, en la información adicional aportada a la CNMC con fecha 17 de julio de 2018, indicó que la empresa COMPUTER SET se encuentra en situación de insolvencia y que ha presentado al COLEGIO un plan de trabajo por el que se compromete, entre otros aspectos, a colaborar con éste, con el fin de garantizar el servicio que presta con su programa informático a los Registradores que son sus clientes, cooperar en los volcados de los Registros que deseen migrar al programa

¹⁶ En diciembre de 2017, con posterioridad a la presentación de la presente denuncia ante la CNMC, fue elegida una nueva Junta de Gobierno del COLEGIO.

informático colegial, y colaborar con el Servicio de Sistemas de Información del COLEGIO para el desarrollo y mejora conjunta de las aplicaciones registrales.

Ante dicha propuesta, la Decana del COLEGIO, de acuerdo con la documentación que aporta FUTUVER, habría dado traslado de la propuesta de COMPUTER SET a los Registradores usuarios de la aplicación informática de esta empresa para su valoración, e indicando que un número importante de Registradores han pedido la migración al programa informático del COLEGIO, lo cual exige la elaboración de un proyecto específico en el que es necesario saber cuántos Registros desean realizar tal operación, entendiendo con ello que aquellos Registros que opten por la migración quedarán vinculados a realizar la misma, y que los que rechacen esta posibilidad ya no podrán ser incorporados al proyecto. El denunciante indica que, en la comunicación de la Decana del COLEGIO, no se hace mención a que los Registradores podrían optar por migrar al programa de FUTUVER.

No obstante, según la información aportada, algunos Registradores clientes de COMPUTER SET se han puesto en contacto con FUTUVER, llegando a un acuerdo con ésta para, entre otras cosas, migrar a la aplicación informática de FUTUVER, dispensando a estos Registradores un tratamiento preferente a un precio reducido. Ante esto, declara el denunciante que la Decana del COLEGIO contactó con dichos Registradores para convencerles de que no debían contratar con FUTUVER, sino con el COLEGIO para implementar su programa colegial.

FUTUVER considera significativo mencionar también, en su respuesta del 22 de marzo de 2018 al requerimiento de información de la DC¹⁷, que el Registro de la Propiedad de Gandía, cliente de FUTUVER desde el año 2007, solicitó el cambio a la aplicación informática colegial coincidiendo en fechas con la elección de la Registradora de la Propiedad en Gandía como Decana del COLEGIO, en diciembre de 2017. FUTUVER comenta que la decisión adoptada por el Registro de Gandía carece de explicación lógica.

Además, en la respuesta del 22 de marzo de 2018 al requerimiento de información de la DC, FUTUVER comenta que el COLEGIO ha venido dificultando y retrasando las conexiones necesarias de los programas informáticos de gestión de los Registros de la Propiedad distintos al colegial con la herramienta de calificación registral para el tratamiento de representaciones gráficas, conforme al artículo 9 de la Ley Hipotecaria mencionado anteriormente. FUTUVER aporta, con el fin de demostrar estas actuaciones del COLEGIO, copias de intercambios de correos electrónicos de la empresa con el COLEGIO.

En su escrito de 22 de julio de 2019, FUTUVER declara que el COLEGIO lleva a cabo actos de competencia desleal al no cobrar el IVA en las facturas emitidas por el uso del programa EXPERIOR, lo que permite al COLEGIO proporcionar la aplicación a menor precio que otras empresas que participan en el mercado.

Según FUTUVER, estas actuaciones del COLEGIO impiden que se apliquen las mejores prácticas y se incorporen con rapidez los avances tecnológicos en los Registros de la Propiedad. El COLEGIO estaría dificultando la subsistencia de las

¹⁷ Este aspecto también lo menciona FUTUVER en la información adicional aportada con fecha 17 de julio de 2018.

empresas privadas desarrolladoras de aplicaciones informáticas para la gestión del Registro de la Propiedad, impidiéndoles competir en igualdad de condiciones, obligándolas a abandonar el sector registral o a desaparecer, perpetuando así la dependencia de los Registradores de las aplicaciones colegiales.

Las denuncias de COMPUTER SET e INTERPAS se fundamentan en los artículos 1,2 y 3 de la LDC, pero exponen los mismos hechos que la formulada por FUTUVER.

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Competencia para resolver

De acuerdo con el artículo 5.1.c) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, compete a la CNMC “aplicar lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, en materia de conductas que supongan impedir, restringir y falsear la competencia”. El artículo 20.2 de la misma ley atribuye al Consejo la función de “resolver los procedimientos sancionadores previstos en la Ley 15/2007, de 3 de julio”.

Así mismo el artículo 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, establece que “la Sala de Competencia conocerá de los asuntos relacionados con la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio”.

En consecuencia, la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

SEGUNDO.- Objeto de la resolución y valoración de la Sala de Competencia

Corresponde a esta Sala determinar si concurren los requisitos para la aplicación del artículo 49.3 de la LDC, esto es, la ausencia de indicios de infracción, para, tal como propone la DC, acordar no incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones realizadas hasta el momento sobre los hechos denunciados.

Resulta por tanto necesario proceder a valorar la existencia o ausencia de indicios de infracción a la luz de los artículos 1 y 2 de la LDC en la conducta del COLEGIO denunciada por FUTUVER, tal y como propone la DC, o si, por el contrario, en dichas actuaciones pudieran apreciarse indicios de infracción de la LDC que motiven la incoación del expediente sancionador.

El artículo 49.3 de la LDC dispone que, a propuesta de la DC, el Consejo de la CNMC acordará no incoar procedimiento sancionador y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones realizadas, cuando considere que no hay indicios de infracción.

En el presente caso, el COLEGIO actúa en una doble vertiente. Por una parte, agrupa de forma obligatoria a todos los Registros de la Propiedad de España y tiene el monopolio legal para la realización de una serie de funciones que afectan al funcionamiento de estos Registros de Propiedad. Por otra parte, el COLEGIO ha desarrollado una aplicación informática, basada en bases de datos, que comercializa a parte de los Registros de Propiedad en España, en competencia con otras entidades privadas, entre ellas, FUTUVER.

A los efectos de valorar las conductas denunciadas, esta Sala, al igual que la DC, considera más pertinente evaluar si las conductas denunciadas, con la información disponible, tienen aptitud, al menos indiciaria, para restringir la competencia. Este análisis es razonable teniendo en cuenta la naturaleza cuasi-asociativa del COLEGIO y el monopolio legal del que disfruta el COLEGIO en algunas de sus funciones lo que simplificaría la presencia de un acuerdo y de una posición de dominio.

La denuncia de FUTUVER se centra en identificar determinadas conductas del COLEGIO que, a juicio de FUTUVER, buscan consolidar al COLEGIO como único proveedor en España de soluciones informáticas en materia registral para la gestión de los Registros de la Propiedad.

En primer lugar, FUTUVER declara que el COLEGIO **ha desarrollado su propio software** para la gestión de los Registros de la Propiedad en España **sin que esta actividad esté contemplada entre los fines del COLEGIO**.

En relación con esta cuestión, esta Sala, coincidiendo con el criterio expuesto por la DC en su propuesta, disiente de la apreciación de FUTUVER, pues, si bien el desarrollo de un software para la gestión de los Registros de la Propiedad en España no se menciona de forma explícita entre los fines del COLEGIO recogidos en el artículo 4 de sus Estatutos Generales, sí se menciona en el artículo 34 la adopción de medidas precisas para facilitar a los Registradores los medios técnicos e informáticos necesarios para el cumplimiento de sus deberes.

Los Estatutos Generales del COLEGIO disponen también, en su artículo 53, que, entre las funciones del Servicio de Sistemas de Información del COLEGIO se encuentra, entre otras, la confección, suministro u homologación, en su caso, de los correspondientes programas informáticos, que podrán ser asumidos directamente por el COLEGIO o contratados externamente¹⁸.

Además, el artículo 19 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a los Emprendedores y su Internacionalización, establece que los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles se llevarán en formato electrónico mediante un sistema informático único en la forma que reglamentariamente se determine¹⁹.

El COLEGIO en su contestación de 25 de marzo de 2019 señala que el principal motivo por el que adopta las medidas técnicas y organizativas es dotarse de medios propios para desplegar en tiempo, forma y garantías de calidad los servicios y tecnologías requeridos por los organismos regulatorios a los que presta servicio.

Esta Sala considera que no cabe concluir que el desarrollo de EXPERIOR esté fuera de las funciones del COLEGIO.

¹⁸ El COLEGIO explicó, en su contestación del 3 de abril de 2018 al requerimiento de información efectuado por la DC, que el programa colegial actualmente desplegado en los Registros de la Propiedad es la evolución de otro programa, adquirido por el COLEGIO en el año 1999 por medio de licitación a la empresa MTC, y que la adquisición de los derechos del programa tuvo lugar en el año 2004.

¹⁹ El desarrollo reglamentario para dar forma a este sistema informático está aún por definir, de acuerdo con la información aportada por el COLEGIO.

En segundo lugar, el denunciante indica que el COLEGIO **facilita su software de gestión integral de los Registros de la Propiedad a los colegiados a precios muy inferiores a los de mercado**, utilizando otros ingresos, en concreto la cuota colegial, para sufragar el coste del desarrollo de su aplicación informática y para su mantenimiento y actualización.

FUTUVER considera que el verdadero coste de mantenimiento de la aplicación colegial no es visible para los Registradores, haciéndoles creer que les resulta prácticamente gratis, lo que ahoga económicamente a las empresas privadas desarrolladoras de aplicaciones informáticas para la gestión del Registro de la Propiedad, impidiéndoles competir en igualdad de condiciones.

El COLEGIO, en su contestación del 3 de abril de 2018 al requerimiento de información efectuado por la DC, informó que toda la infraestructura tecnológica del COLEGIO y de los Registradores se sufraga con cargo a las cuotas colegiales, en la forma determinada por sus Estatutos Generales y el Reglamento Hipotecario. En consecuencia, el desarrollo, mantenimiento y actualización del software colegial para la gestión integral de los Registros de la Propiedad se sufraga con cargo a estas cuotas. También confirmó que se atribuye a las cuotas colegiales el coste de adecuación de servicio y homologación de las aplicaciones privadas, sin repercutir este coste en la empresa proveedora de la aplicación de Registro

De esta manera, como el denunciante reconoce, los Registros de Propiedad que utilizan la aplicación informática del COLEGIO pagan cuotas colegiales adicionales, que FUTUVER estima que alcanzan los 490 euros anuales, frente a los 4.000-5.000 euros de coste de aplicación informática que cobran las empresas privadas.

No obstante, esta Sala considera que el que exista esta diferencia de precios no significa automáticamente que COLEGIO esté aplicando precios predatorios, ni que esté subvencionando las aplicaciones informáticas con las cuotas generales comunes que cobra a los Registros de Propiedad.

En este sentido, conviene tener en cuenta que el negocio de desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas es un negocio de costes fundamentalmente fijos, con economías de escala muy elevadas.

De esta manera, todos los operadores que han desarrollado aplicaciones para Registros de Propiedad en España en principio deberían tener costes muy similares. Sin embargo, aprovechando que el COLEGIO tiene como clientes de su aplicación informática a [750-1000] Registros de la Propiedad en España, con su cuota anual aproximada de 490 euros (según cálculos de la propia FUTUVER), el COLEGIO tiene ingresos un 72% superiores a los que tiene FUTUVER por la comercialización de su aplicación a [0-50] Registros de Propiedad en España por una anualidad de [4000-5.000] euros²⁰.

²⁰ Concretamente, estos ingresos del COLEGIO son aproximadamente de [...] euros, muy superiores a los ingresos estimados de la denunciante [...], así como a los costes de dicho denunciante por la prestación de dichos servicios de soporte informático a Registros de la Propiedad, recogidos en el informe pericial aportado por la denunciante, que oscilan alrededor de los [...] euros.

A la vista de lo anterior, en la línea marcada por la DC en su propuesta elevada a esta Sala, se considera que no existen indicios de precios predatorios o subvenciones cruzadas por parte de COLEGIO en relación con su aplicación informática.

En relación con las **supuestas presiones ejercidas por el COLEGIO a los Registradores para que adopten la herramienta informática colegial** de gestión integral de los Registros de la Propiedad en España, esta Sala, de la misma forma que ha señalado la DC, considera que, de la información obrante en el expediente, no se desprenden indicios claros de tales presiones.

Conviene indicar que cada Registrador de la Propiedad tiene libertad para elegir el programa de gestión de Registro que desea utilizar dentro de su oficina registral. De acuerdo con la información aportada por el COLEGIO el 3 de abril de 2018 en su contestación al requerimiento de información de la DC, todas las aplicaciones de gestión de Registro usadas por los Registradores de la Propiedad en España deben estar homologadas por el Servicio de Sistemas de Información del COLEGIO, con el fin de asegurar a cualquier Registrador la posibilidad técnica de llevar a cabo procesos de migración de datos entre las distintas aplicaciones existentes. Según el COLEGIO, todos los programas actuales disponen de la acreditación de homologación, incluido el de la denunciante FUTUVER.

Respecto a la documentación aportada por el denunciante para demostrar el uso por el COLEGIO de información sesgada y la omisión de información acerca del cumplimiento de la normativa por parte de las aplicaciones de empresas privadas, es cierto que en dichos documentos se hace especial referencia al funcionamiento del programa informático colegial, y en ocasiones no mencionan al resto de aplicaciones utilizadas por los Registradores. No obstante, a juicio de esta Sala, ello no significa que el COLEGIO esté sugiriendo que el programa colegial es el único que puede cumplir con la legislación vigente y los proyectos en marcha. Asimismo, esto no limita la capacidad de FUTUVER para desarrollar políticas comerciales propias para dar a conocer las ventajas de su producto y promover la contratación del mismo.

Por otro lado, en relación con la **información aportada por el denunciante sobre la supuesta insolvencia de la empresa COMPUTER SET**, al igual que la DC, esta Sala considera que los documentos aportados sobre los compromisos entre dicha empresa y el COLEGIO no demuestran que este quiera sacar a las empresas privadas del mercado²¹. La información incluida en dichos documentos está relacionada principalmente con la gestión de la migración que se llevaría a cabo en el caso de aquellos Registros de la Propiedad que deseen migrar a la aplicación colegial.

A estos efectos, FUTUVER también habría tenido la posibilidad de negociar con COMPUTER SET una alianza para desarrollar conjuntamente sus productos para Registros de Propiedad en España o para fomentar las migraciones de los clientes de COMPUTER SET a la herramienta de FUTUVER. FUTUVER no ha aportado ningún indicio de que el COLEGIO haya impedido indebidamente que se sustanciase la anterior potencial negociación.

²¹ De hecho, esta situación de insolvencia de COMPUTER SET se produce más de 10 años después de que COLEGIO comenzase a prestar servicios informáticos a alguno de sus colegiados.

Asimismo, en lo tocante a estos documentos, si bien es cierto que no se menciona la posibilidad de migrar a la aplicación de FUTUVER, no se extrae de esta documentación ninguna información que indique que tal migración no se pueda hacer ni que el COLEGIO lo esté evitando.

De hecho, como el propio denunciante evidencia con la información aportada, varios Registradores de la Propiedad contactaron con FUTUVER interesados en migrar a su programa informático. A este respecto, el denunciante comenta que la Decana del COLEGIO contactó con dichos Registradores para convencerles de que no debían contratar con FUTUVER, sino con el COLEGIO para implementar su programa colegial. Sin embargo, el denunciante no aporta ninguna documentación que permita confirmar este hecho, ni ha aportado ningún indicio de presiones indebidas del COLEGIO para impedir la captación de clientes por FUTUVER.

Al contrario, en la circular de la decana aportada por la denunciante en relación con la insolvencia de COMPUTER SET, se deja muy claro la plena libertad de los Registros de la Propiedad afectados a la hora de tomar las decisiones necesarias para asegurar la continuidad del servicio:

“(...). Desde la empresa nos han hecho llegar la oferta que os acompaño, cuya aceptación o no, es una cuestión que debéis resolver valorando todas las circunstancias que concurren.

Desde el Colegio no tenemos la intención de desamparar a ningún compañero y, por eso, estamos realizando esta labor de intermediarios, pero ello no obsta a que la decisión final sea vuestra. (...).” (énfasis añadido).

Respecto al **caso particular del Registro de la Propiedad de Gandía que menciona el denunciante**, que solicitó el cambio a la aplicación informática colegial coincidiendo en fechas con la elección de la Registradora de la Propiedad en Gandía como Decana del COLEGIO, esta Sala considera acertado el criterio de la DC al señalar la inexistencia de indicios en este caso concreto que permitan concluir que se está produciendo una presión desde el COLEGIO para que se dejen de usar las aplicaciones de gestión de Registros de la Propiedad privadas y se use el programa colegial.

A estos efectos, difícilmente se puede extrapolar de este único cambio la existencia de presiones a los Registros de la Propiedad para migrar a los servicios de tecnologías de la información del COLEGIO. Al contrario, como se ha indicado anteriormente, en la circular aportada por la denunciante en relación con la insolvencia de COMPUTER SET, la decana de COLEGIO deja muy claro que los Registros de la Propiedad tienen plena libertad para elegir su proveedor de soluciones informáticas.

En todo caso, dadas las mucho mayores economías de escala que tiene el COLEGIO, como consecuencia de disponer de [750-1000] Registros de la Propiedad clientes de sus servicios informáticos, que permiten a este operador cobrar precios mucho menores, existiría una explicación alternativa legítima para explicar la progresiva migración de Registros de la Propiedad al COLEGIO, que no ha sido desvirtuada por la denunciante.

Por otro lado, en relación con los **supuestos retrasos o dificultades provocados por el COLEGIO para que FUTUVER pudiera efectuar las conexiones necesarias con la herramienta de calificación registral para el tratamiento de representaciones gráficas**, los intercambios de correos electrónicos aportados por el denunciante no aportan, a opinión de esta Sala en línea con la propuesta de la DC, indicios suficientes de que estos retrasos sean deliberados, estén injustificados o hayan perjudicado sustancialmente la imagen de marca de FUTUVER, especialmente teniendo en cuenta que los productos de FUTUVER han mantenido la homologación del COLEGIO, según la información que dispone la DC.

Asimismo, esta Sala no tiene constancia de que ningún Registro de la Propiedad se diese de baja en FUTUVER como consecuencia de los supuestos retrasos en la interconexión con la herramienta de calificación registral para el tratamiento de representaciones gráficas del COLEGIO.

Por otra parte, sin perjuicio de que tanto esta Sala como la DC han considerado que no se dispone de indicios de que se hayan producido conductas restrictivas de la competencia por parte de COLEGIO en relación con los hechos denunciados por FUTUVER, resulta pertinente destacar que, conforme a la información disponible, dichas conductas tampoco tendrían aptitud, por sí mismas, para restringir de forma significativa la competencia en el mercado de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información en España.

En particular, conviene destacar que los servicios de tecnologías de la información demandados por los Registros de la Propiedad en España son una parte muy reducida de la demanda de este mercado (muy inferior al 1%). De hecho, para la propia denunciante, que ha desarrollado programas específicos para Registros de la Propiedad, los ingresos provenientes de dicho tipo de clientes no son una parte significativa de su cifra de negocios, en línea con lo que representa esta actividad sobre su total de costes (10-20% de sus costes totales).

En relación con la no aplicación del IVA en los servicios de EXPERIOR, el COLEGIO confirma que si bien el COLEGIO soporta el IVA que le repercuten el resto de sujetos de derecho, las cuotas colegiales se encuentran exentas de la aplicación de este impuesto.

Los Registradores abonan en la cuota colegial una parte variable en función del número de documentos tramitados, independientemente de la aplicación informática utilizada, existiendo un recargo estimado en 7 céntimos de media por documento en el caso de EXPERIOR. Se podría considerar que el pago por los servicios de EXPERIOR sería el recargo sobre esta cuota variable.

Según declara el COLEGIO las cuotas colegiales están exentas del pago del IVA de conformidad con el artículo 20.1.12^a de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Esta Sala considera que, en caso de gravar el recargo de la cuota con IVA, la diferencia entre el precio ofertado por el COLEGIO y las empresas privadas seguiría siendo considerablemente amplia. Por tanto, la aplicación del IVA no se aprecia como un factor significativo para distorsionar la libre competencia, sin perjuicio de que no

corresponde a esta autoridad determinar qué operaciones deben estar gravadas con este impuesto.

En cuanto a la denuncia de INTERPAS en relación con la decisión de ELITEREG de poner fin a la aplicación GALILEO en noviembre de 2015, de la información aportada por la denunciante no se aprecian indicios de ninguna conducta que pudiera considerarse contraria a la LDC.

Por último, aunque FUTUVER no ha denunciado expresamente al COLEGIO por una **infracción del artículo 3 de la LDC**, en algunos hechos denunciados FUTUVER hace referencias implícitas a la posible existencia de prácticas de competencia desleal por parte de COLEGIO, vía publicidad indebida de sus servicios, generación de confusión entre los Registros de la Propiedad, presiones para no contratar los servicios de FUTUVER, etc.

La DC examinó de oficio esta cuestión y a juicio de esta Sala se concluyó acertadamente que tampoco existen indicios de una infracción del artículo 3 de la LDC.

En primer lugar, al ser los Colegios de la Propiedad una parte tan pequeña de la demanda en el mercado de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información en España (muy inferior al 1%) y una parte pequeña también del negocio global de las empresas oferentes en este mercado, las conductas denunciadas por FUTUVER difícilmente pueden afectar, por sí mismas, al interés público de la libre competencia, que es requisito indispensable para permitir la aplicación del artículo 3 de la LDC.

En segundo lugar, tal y como se ha justificado anteriormente, no se han apreciado la existencia de indicios de publicidad engañosa, confusión o presiones indebidas en las conductas denunciadas por FUTUVER, a la vista de la información disponible en el expediente de referencia.

A la vista de lo anterior, en ausencia de otros elementos acreditativos adicionales y sin perjuicio de la posible incoación de procedimiento sancionador en caso de aparición de nuevos indicios de conductas prohibidas relacionadas con el caso, esta Sala de Competencia considera que deben archivarse las actuaciones seguidas en relación con las conductas investigadas.

En su virtud, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Consejo en Sala de Competencia,

HA RESUELTO

ÚNICO.- No incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones seguidas por la Dirección de Competencia en el expediente S/0632/18, FUTUVER CONSULTING, como consecuencia de la denuncia presentada por FUTUVER CONSULTING, S.L., COMPUTER SET, S.A. e INTERPAS TECNOLOGÍAS AVANZADAS, S.A. contra el COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES DE ESPAÑA por considerar que no existen indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA CONSEJERA D^a MARÍA PILAR CANEDO EXPTE. S/0632/18, FUTUVER CONSULTING

En el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 11.3 del Reglamento de funcionamiento interno de la CNMC y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría de la Sala de Competencia de la CNMC, formulo el presente voto particular **discordante con la calificación jurídica de los hechos recogidos en la resolución y con las consecuencias jurídicas que de ella se derivan**²².

1. El objetivo de este Voto particular es manifestar **mi desacuerdo con el archivo de la conducta** analizada.

Considero que, a pesar de que la denuncia hace referencia a prácticas que no implican a grandes operadores económicos ni generan beneficios comparables con otros de los que se encarga habitualmente este organismo, **afecta a un ámbito muy relevante para la sociedad**, por lo que la labor de la autoridad de competencia cobra significativa importancia.

Sin embargo, la resolución asume como válida una instrucción que considero insuficiente porque no permite evaluar de manera fundada el posible desvalor de la conducta denunciada.

2. La denuncia plantea la posible existencia de una actuación de cierre de mercado al desarrollo e implementación de sistemas informáticos de gestión de Registros en España llevada a cabo por el Colegio de Registradores con el objetivo de favorecer a la aplicación auspiciada por el propio Colegio.

3. Tal como recuerda la resolución, los Registros de la Propiedad tienen por objeto la inscripción o anotación de los actos, contratos y resoluciones judiciales o administrativas que afecten a la propiedad y a otros derechos sobre bienes inmuebles así como de determinadas resoluciones judiciales que afectan a la capacidad de las personas. Además, el Registro de la Propiedad proporciona seguridad jurídica a los derechos inscritos y favorece la seguridad del tráfico jurídico.

Los Registros de la Propiedad, al igual que los Registros Mercantiles y los de Bienes Muebles, dependen del Ministerio de Justicia.

Ello implica que el Colegio de Registradores tiene especificidades que se derivan de la especial naturaleza que tiene el Régimen de Registros en nuestro ordenamiento.

Por un lado, se trata de un Colegio, sometido como tal a la LDC, por otro, ejerce potestades públicas de fe registral.

²² Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC, aprobado por el Pleno del Consejo, el 4 de octubre de 2013.

4. El artículo 9 de la Ley hipotecaria establece en su versión vigente que “Todos los Registradores dispondrán, como elemento auxiliar de calificación, **de una única aplicación informática suministrada y diseñada por el Colegio de Registradores** e integrada **en su sistema informático único**, bajo el principio de **neutralidad tecnológica**, para el tratamiento de representaciones gráficas, que permita relacionarlas con las descripciones de las fincas contenidas en el folio real, previniendo además la invasión del dominio público, así como la consulta de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente. Dicha aplicación y sus diferentes actualizaciones habrán de ser homologadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado, para establecer el cumplimiento de los requisitos de protección y seguridad adecuados a la calidad de los datos.

La exigencia normativa de que exista una única aplicación podría resultar coherente con las funciones públicas de fe registral conferidas por la Ley a los Registradores. Por ejemplo, nadie considera contrario a derecho que todas las oficinas pertenecientes a una determinada administración empleen los mismos programas informáticos con que realiza sus funciones. Tampoco se cuestiona que exista un único sistema en cada administración diseñado, implementado y mantenido, bien con medios propios si existen tales, o bien con empresas externas, si se respetan las exigencias propias de la normativa de contratación pública, indudablemente aplicable en el citado caso hipotético que sirve a esta argumentación.

Sin embargo la gestión de las oficinas de los Registros no es en nuestro sistema la propia de una administración, sino que dichas oficinas se gestionan de acuerdo a normas de derecho privado.

Ambos tipos de actuaciones, la pública y la privada, están sometidas a la normativa de competencia pero de un modo diferente y, en cualquier caso, sometidas a la Ley y el ordenamiento.

5. Partiendo de tales premisas, la resolución no analiza con suficiente profundidad, en opinión disidente de esta Consejera, diversas cuestiones relevantes que se pasan a detallar.

6. En primer lugar, de las exigencias normativas vigentes en la actualidad se deriva que el Colegio debe suministrar y diseñar una única aplicación informática que sea elemento auxiliar de calificación, basada en principios de neutralidad tecnológica y que debe ser homologada por la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública.

Independientemente de la valoración que pueda realizarse desde la perspectiva de promoción de la competencia de tales exigencias normativas, en un expediente de defensa no cabe cuestionar la actuación de un operador amparada por una norma con rango de Ley (art. 4 LDC)²³.

²³ Desde una perspectiva de promoción de la competencia, cuestiones como que sea el Colegio quien tenga la exclusiva de realizar y mantener la aplicación o que tan solo haya una y no se permitan alternativas requeriría un análisis más profundo desde los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por tanto el Colegio, cumpliendo el mandato de la Ley, debería realizar, en exclusiva, el desarrollo que sirva como elemento auxiliar de calificación.

Cuestión distinta es si, dadas las características de este Colegio, las especiales funciones que cumple y su relación con el Ministerio de Justicia, aquél debe considerarse poder adjudicador y, de ser así, si para el diseño de la aplicación o para las contrataciones que suponga se ha tenido en cuenta la normativa de contratos o la posible adecuación del empleo de medios propios.

Tal análisis debería realizarse verificando los requisitos exigidos por el Derecho de la Unión Europea (personalidad jurídica, interés general no industrial o mercantil y control de la administración, definido este último a la luz de las exigencias establecidas por el Tribunal de Justicia)²⁴.

Ninguna de estas cuestiones han sido abordadas en el expediente.

La falta de alegación por las partes no resulta justificación suficiente para no realizar este análisis, dado que los expedientes de la autoridad de competencia se analizan de oficio (art. 49 LDC).

7. Por otra parte, no se analiza la naturaleza exacta o por mejor decir las funciones concretas que cumplen las aplicaciones ofrecidas por las denunciantes y la desarrollada por el Colegio. Tampoco se ha analizado en qué medida la mencionada exclusividad afecta a todas las funcionalidades ofrecidas por las distintas aplicaciones (del Colegio y de las denunciantes).

En el expediente existen afirmaciones esporádicas en virtud de las cuales podría entenderse que las aplicaciones de las denunciantes afectarían tan solo a la gestión de las oficinas registrales y no a la función registral en sí. Sin embargo en otros casos se entiende que las aplicaciones deben ser compatibles o que incluyen todas las funciones. Tampoco se conoce si la aplicación ofrecida por el Colegio a los Registradores cumple las dos funciones (gestión registral o gestión de oficina) o tan solo una (dado que la exclusividad del Colegio tan solo puede considerarse que afecta a la que implica ejercicio de poder público).

La falta de aclaración sobre el contenido exacto de las aplicaciones que justifican la denuncia es relevante e imposibilita el adecuado análisis desde una perspectiva de competencia.

En el caso de que la aplicación de las denunciantes incluya toda la operativa registral, se podría estar incumpliendo el mandato de la Ley Hipotecaria. En caso de que tal opción se esté verificando, se desconoce el amparo legal que pueda tener.

Si la aplicación de las denunciantes afecta solo a la gestión de la oficina pero tiene que ser compatible con la aplicación del Colegio, el análisis realizado en la resolución sobre la posición que juega el Colegio en el acceso al citado mercado resultaría

²⁴ Véanse la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 12 de septiembre de 2013, As. C-526/11, ECLI:EU:C:2013:543 y Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 13 de diciembre de 2007, As. C-337/06, ECLI:EU:C:2007:786.

dudosa, lo mismo que la definición de mercado y el análisis de las conductas realizadas.

Además, tanto en ese caso como en el supuesto de que la aplicación de las denunciantes afectase tan solo a la gestión de la oficina de manera totalmente independiente, el servicio debería estar plenamente sometido a condiciones de competencia sin discriminación entre los posibles oferentes (entre los cuales podría estar el Colegio si su programa de gestión incluye la pública y la privada).

8. Para realizar el análisis de esa conducta, que podría ser subsumida en cualquiera de los tipos de la LDC, también debería reconsiderarse la definición de mercado que realiza la resolución.

La definición de mercado de la resolución asume (basándose en referencias genéricas a precedentes europeos o nacionales) que el mercado de producto afectado por las conductas investigadas es el de desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información de ámbito geográfico nacional.

El argumento empleado para definir geográficamente el mercado nacional es que “las labores de los Registradores de la Propiedad en España se realizan sujetas a la normativa nacional”.

Tal argumento no sirve, sin embargo, para delimitar el mercado de producto que se amplía al desarrollo y mantenimiento de servicios de tecnologías de la información, en general, desconociendo las especiales exigencias normativas que tienen estas aplicaciones (que además serían diferentes dependiendo de si la aplicación ofrecida por las denunciantes afecta a la fe registral o solo a la gestión de la oficina de manera independiente o dependiente).

9. Hay algunas otras cuestiones que deberían haber sido analizadas con mayor detenimiento.

Por ejemplo, para rebatir la competencia del Colegio en el desarrollo de aplicaciones informáticas, se mezcla una referencia a Leyes que atribuyen al Colegio la capacidad de desarrollar aplicaciones y a los Estatutos Colegiales.

No se analiza por la autoridad de competencia si las referencias de las Leyes lo son vinculadas con la gestión registral (como así parece, ya que hablan de programa único) o lo son también vinculadas a la mera gestión de la oficina (lo que no parece coherente con las ubicaciones y valoraciones realizadas por las normas).

En cualquier caso, nuevamente, para determinar las implicaciones de este mandato legal, resulta imprescindible conocer con precisión las características de las aplicaciones objeto del expediente.

Las referencias a los Estatutos tampoco sirven de justificación sin ulterior análisis, ya que existen numerosos casos de infracciones a la competencia contenidas en normas estatutarias de colegios y en este caso, se dan por válidas, sin verificar si son acordes o no con la Ley de Colegios y la LDC.

En este punto debe recordarse la visión ofrecida por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En respuesta a una cuestión prejudicial, el Tribunal analiza un reglamento adoptado por un colegio profesional que imponía una serie de obligaciones relativas a la formación de los colegiados²⁵. El TJUE concluyó que el Colegio, al crear estas normas, se configuraba como un órgano regulador de una profesión y que la conducta podía ser calificada como una decisión colectiva tipificada en el artículo 101 del TFUE. En concreto:

44. Aun suponiendo que dicho Reglamento no tenga influencia directa en la actividad económica de los propios expertos contables, como parece sugerir el órgano jurisdiccional remitente en su tercera cuestión, esta circunstancia no podría por sí sola excluir del ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE una decisión de una asociación de empresas.

45 Una decisión de este tipo puede, en efecto, impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el sentido del artículo 101 TFUE, apartado 1, no sólo en el mercado en que los miembros de un colegio profesional ejercen su actividad, sino también en aquel otro en el que el propio colegio desarrolla una actividad económica.

46 En segundo lugar, cuando adopta un reglamento como el aquí controvertido, un colegio profesional como la OTOC no ejerce prerrogativas del poder público, sino que se configura más bien como el órgano regulador de una profesión cuyo ejercicio constituye, por otro lado, una actividad económica.

10. Las valoraciones que se realizan sobre el precio que el Colegio cobra a los usuarios del programa colegial y a los que no lo son tampoco están suficientemente instruidas.

El estudio respecto de las cuotas extra que se cobran a los registradores que usan el programa colegial y las consecuencias que se extraen del mismo, no resulta suficiente.

En primer lugar, se desconoce el costo de los medios propios empleados por el Colegio en el diseño, implementación y mantenimiento de la aplicación. Tampoco se conoce si tales medios tienen que ser empleados de algún modo por los Registros que utilizan otra aplicación (sobre todo porque se desconoce el contenido concreto y los objetivos a que sirve)²⁶.

²⁵ Sentencia de 28 de febrero de 2013, en el asunto C-1/12, *OTOC*. Esta cuestión prejudicial tenía por finalidad analizar la compatibilidad con el artículo 101 TFUE del Reglamento da Formação de Créditos (Reglamento sobre la obtención de créditos) adoptado en mayo de 2007 por la Cámara del Colegio de expertos contables (OTOC), en el marco de un litigio de la autoridad portuguesa de competencia, que imponía a todos los expertos contables la obligación de obtener determinada formación dispensada por la OTOC o aprobada por ésta, y otorgaba la decisión a la OTOC sobre qué organismos de formación estaban autorizados para efectuar acciones de formación. No se trataba por tanto del propio estatuto colegial, sino de un reglamento adoptado en desarrollo de aquel.

²⁶ Véase Resolución del Consejo de la ADCA en Expte. S/06/2010 - *Colegio de Notarios de Andalucía*, de 8 de junio de 2010

De este modo, la referencia al costo por asiento de los colegiados que usan el programa colegial y a las posibles economías de escala que genera carece de base suficiente para descartar o confirmar la existencia de indicios de infracción en la conducta del Colegio.

Tampoco se analizan las cuotas colegiales, ni el destino de las mismas, ni si guardan relación directa con servicios que el Colegio presta a los colegiados, por lo que no se puede concluir que existan o no conductas exclusionarias del Colegio en relación con las empresas que compiten con su aplicación.

11. Tampoco se ha analizado si existe o puede descartarse una posible infracción de Ley vinculada con el pago de IVA. En el caso de que la obligación existiese y se estuviera incumpliendo, podría generarse una competencia desleal con infracción de norma que, dependiendo de los supuestos podría suponer una infracción del artículo 3 de la LDC.

12. Por todo cuanto antecede, esta consejera considera que el archivo del expediente no permite agotar el análisis que debe realizarse de la conducta denunciada. El Colegio podría no estar respetando las exigencias de los principios de contratación y competencia en el desarrollo de las aplicaciones que son inherentes a las funciones públicas.

Podría estar abusando de la posición que le genera tal exclusividad en la aplicación de gestión registral para favorecer su desarrollo en la aplicación de gestión privada. Podría no estar respetando los principios de competencia en el cobro del costo que genera la gestión a los registradores que no usan el programa colegial o en el cobro del IVA. Ninguna de tales cuestiones están instruidas suficientemente, por lo que no se puede concluir que existe o no infracción.

En cualquier caso, debe afirmarse que el papel del Colegio es doble y que ejerce en unos supuestos prerrogativas de poder público y en otros no. En ambos supuestos debe aplicarse la normativa de competencia aunque con incidencia distinta dependiendo de la situación.

De cualquier modo, al menos en lo tocante a la función pública, los Registros están afectados por la exigencia de eficacia en la actuación administrativa contenido en el artículo 103 de la Constitución, por lo que la gestión del servicio debe realizarse respetando los principios en él contenidos.

Además, dado que el recurso al Registro resulta imperativo para los ciudadanos y que directa o indirectamente los costos en que se incurre para prestar el servicio serán repercutidos a aquéllos, el análisis del respeto a los principios de competencia y contratación, en su caso, resulta de extraordinaria relevancia para contribuir a mejorar la protección del interés público. Por ello habría merecido un estudio más detallado de las conductas denunciadas. Sin embargo, la investigación se ha limitado fundamentalmente a analizar las respuestas dadas por el denunciado a los requerimientos de información.

De la instrucción realizada no puede concluirse si existe o no conducta ilícita desde la perspectiva de competencia y por ello debería ordenarse la devolución del expediente a la Dirección de Competencia.

En tal sentido emito este Voto Particular.

Firmado: María Pilar Canedo Arrillaga.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES DE HECHO	2
II. LAS PARTES.....	3
1. FUTUVER CONSULTING, S.L. (FUTUVER)	3
2. COMPUTER SET S.A. (COMPUTER SET)	4
3. INTERPAS TECNOLOGÍAS AVANZADAS (INTERPAS)	4
4. COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD Y MERCANTILES DE ESPAÑA (el COLEGIO)	4
III. MERCADO AFECTADO	7
1. Mercado de producto	7
2. Mercado geográfico	8
3. Estructura de mercado	9
IV. HECHOS DENUNCIADOS	10
V. FUNDAMENTOS DE DERECHO.....	14
PRIMERO.- Competencia para resolver.....	14
SEGUNDO.- Objeto de la resolución y valoración de la Sala de Competencia.....	14
HA RESUELTO	20
Voto particular que formula la consejera D^a María Pilar Canedo	22

