

RESOLUCIÓN

Expte. S/0002/07, Consejo Superior de Arquitectos de España

Consejo

D. Luis Berenguer Fuster, Presidente
D^a. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta
D. Julio Costas Comesaña, Consejero
D^a. María Jesús González López, Consejera
D^a. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera

En Madrid, a 29 de noviembre de 2010

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, con la composición expresada y siendo Ponente el Consejero Don Julio Costas Comesaña, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente sancionador S/0002/07, incoado por la Dirección de Investigación a instancia del Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia, frente al Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, por la realización de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 julio, de Defensa de la Competencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 14 de agosto de 2007, tuvo entrada en la Dirección de Investigación (DI) de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) la denuncia presentada por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Cuenca contra el Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Cuenca, por acuerdo, decisión o actuación de este Colegio consistente en haber dado a todas las oficinas de visado la instrucción de que *”denieguen el visado a aquellos proyectos de edificios cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural y en el que el correspondiente estudio de seguridad y salud esté firmado por otro técnico que no sea arquitecto o un arquitecto técnico”*, lo que excluye, según la denuncia, a los peritos e ingenieros técnicos industriales de forma arbitraria en la realización y firma de estudios de seguridad y salud en obras de construcción y en la coordinación en la ejecución de dichas obras.
2. Tras procederse a la subsanación de la denuncia, con fecha 7 de abril de 2008, la DI acordó iniciar una información reservada. Por otro lado, con fecha 17 de noviembre de 2008, en virtud del mecanismo de asignación previsto en la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, la Dirección General de Defensa de la Competencia de la Generalitat de Cataluña remitió a la DI una denuncia presentada por el Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña contra el Colegio de Arquitectos de Cataluña, por supuestas conductas

prohibidas por el artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), consistentes en el acuerdo adoptado, en enero y marzo de 2006, por el Colegio de Arquitectos de Cataluña para impedir que: *“se conceda visado colegial alguno, para proyectos de edificios de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus modalidades, docente y cultural, cuando el estudio de seguridad y salud que acompaña a dichos proyectos esté suscrito por profesionales que no sean arquitectos o arquitectos técnicos”*.

3. Con fecha 27 de enero de 2009, la DI elevó a este Consejo una Propuesta de Archivo de las actuaciones seguidas como consecuencia de las dos denuncias presentadas, por considerar que no había indicios de infracción de la LDC.
4. El Consejo de la CNC, mediante Acuerdo de 15 de junio de 2009 (modificado por Acuerdo de corrección de error material de 13 de julio de 2009), instó a la DI a incoar expediente sancionador contra el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España por el acuerdo adoptado con fecha 6 de octubre de 2005, en el que dispone *“denegar visados, a aquellos proyectos de edificios cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural y en el que el correspondiente estudio de seguridad y salud esté firmado por otro técnico que no sea arquitecto o un arquitecto técnico”*, al considerar que dicho acuerdo es el origen de las conductas realizadas por los distintos colegios.
5. Según el Consejo de la CNC, la legislación vigente opta expresamente por no concretar cuáles son los técnicos competentes para realizar funciones de coordinador de seguridad y salud y para firmar los estudios de seguridad y salud, en aquellos casos en los que no sea preciso nombrar a dicho coordinador y se limita a exigir que los mismos sean realizados por técnico competente. De acuerdo con el Consejo de la CNC, la inexistencia de un pronunciamiento sobre esta cuestión, así como *“esta falta de determinación sobre la titulación habilitante, unido a la ausencia de una disposición concreta que prohíba que los ingenieros e ingenieros técnicos firmen los estudios de seguridad y salud de las obras destinadas a los fines establecidos en el artículo 2.1.a) de la LOE, permite sostener una interpretación más favorable a la libre competencia”*.
6. El 17 de julio de 2009 la DI acordó la incoación de expediente sancionador contra el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España por conductas prohibidas por el artículo 1 de la LDC.

Puesto que la incoación ordenada por el Consejo de la CNC se refería al Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, con fecha 27 de julio de 2009, la DI procedió a deducir testimonio de las actuaciones relativas al Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Cuenca, formando con ellas un nuevo expediente, de referencia S/0175/09, al entender que se trata de dos profesiones diferentes, la de arquitectos y arquitectos técnicos, cuyos Consejos, en su caso, serían responsables de sus propios actos.

Al objeto de determinar el órgano competente para conocer los hechos relativos a las actuaciones del Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Cuenca, se requirió información al Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y

Arquitectos Técnicos. A la vista de esta información, los efectos de la supuesta conducta restrictiva por parte del Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos de Cuenca se limitarían al ámbito territorial de actuación de dicho colegio, por lo que, en aplicación del artículo 1 de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, la autoridad competente para conocer los hechos sería la Autoridad de Competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla - La Mancha, a la que se remitió el expediente S/0175/09 con fecha 18 de septiembre de 2009.

7. Con fecha 15 de abril de 2010 tuvo entrada en la DI escrito del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (Consejo Superior) por el que solicitaba el inicio de tramitación de una terminación convencional del expediente sancionador. Con fecha 16 de abril de 2010, la DI acordó el inicio de las actuaciones tendentes a la terminación convencional del procedimiento sancionador de referencia, y la suspensión del cómputo del plazo máximo de resolución del mismo de acuerdo con lo establecido en el artículo 37.1 g) de la LDC.

Con fecha 7 de mayo de 2010, tuvo entrada en la CNC escrito del Consejo Superior remitiendo la propuesta de compromisos, que la DI en aplicación del artículo 39.4 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), dio trasladado a este Consejo para su conocimiento.

El Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña se opuso a esta propuesta de compromisos mediante escrito de 28 de mayo de 2010, y la DI formuló y notificó al Consejo Superior objeciones con fecha 24 de junio de 2010.

Con fecha 23 de julio de 2010 tuvo entrada en la CNC una nueva propuesta de compromisos del Consejo Superior, que también fue trasladada a este Consejo para su conocimiento por la DI con fecha 19 de agosto de 2010. No se recibieron alegaciones a esta segunda propuesta.

8. Con fecha 22 de septiembre de 2010, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 52 de la LDC y 39.5 del RDC, la DI remitió al Consejo de la CNC una Propuesta de Terminación Convencional en el expediente de referencia, en la que en concreto se propone:

“(…) que el Consejo de la CNC resuelva la terminación convencional del expediente S/0002/07 iniciado, en virtud de lo dispuesto en el acuerdo del Consejo de la CNC de 15 de junio de 2009, contra el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, de conformidad con lo previsto en los artículos 52 de la LDC y 39.5 del RDC, al considerar que los compromisos presentados por el mencionado Consejo Superior resuelven los problemas de competencia derivados de la adopción del acuerdo de 6 de octubre de 2005, relativo a los estudios de seguridad y salud. Estos compromisos son:

1. Se revoca y deja sin efecto el acuerdo del pleno del Consejo Superior de fecha 6 de octubre de 2005, sobre estudios de seguridad y salud.
2. Con ocasión del visado al que, de acuerdo con la legislación vigente, hayan de someterse los proyectos de ejecución de obras, el Colegio de arquitectos

correspondiente verificará que el estudio de seguridad y salud esté incorporado al proyecto y que haya sido redactado bien por los coordinadores en materia de seguridad y salud (en los casos en los que la existencia de dicha figura venga exigida por la legislación) o bien por otros técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades (ya sea directamente cuando la normativa no imponga la existencia de coordinador o bien bajo la responsabilidad de éste cuando dicha presencia sea obligatoria).

Quedará obligado a su cumplimiento el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España.

Para garantizar el cumplimiento de los compromisos y permitir su vigilancia por la Dirección de Investigación de la CNC, se propone al Consejo de la CNC que el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España comunique el acuerdo de terminación convencional que, en su caso, adopte el Consejo de la CNC, a todos sus Colegios territoriales de arquitectos miembros los cuales, a su vez, lo trasladarán a sus colegiados.

Asimismo, el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España trasladará a la Dirección de Investigación de la CNC la documentación acreditativa de que las anteriores comunicaciones se han realizado efectivamente.”

9. El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia deliberó y falló este expediente en su reunión de 27 de octubre de 2010.

10. Son partes interesadas en este expediente S/0002/07:

- Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España
- Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Cuenca
- Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña

HECHOS PROBADOS

En su Propuesta de terminación convencional, la DI considera como hechos probados los siguientes:

1. El Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (en adelante, Consejo Superior) es una corporación de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, con un ámbito de actuación de carácter estatal y que actualmente reúne a 26 Colegios Oficiales de Arquitectos, en particular a los de: Aragón, Asturias, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-la Mancha, Castilla y León Este, Cataluña, Ceuta, Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla, Extremadura, Galicia, León, Madrid, Murcia, Logroño, Valencia, Vasco-Navarro, así como al Colegio de Arquitectos de Andalucía.

La Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales establece en su artículo 9: “*Los Consejos Generales de los Colegios (...) tendrán las siguientes funciones:*

a) las atribuidas por el artículo 5º a los colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional”.

En el mencionado artículo 5º se incluyen como funciones colegiales, entre otras, ordenar en el ámbito de su competencia la actividad profesional de los colegiados.

Por su parte, los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Arquitectos y su Consejo Superior, aprobados por Real Decreto 327/2002, de 5 de abril, atribuyen al Consejo Superior como una de sus funciones públicas en su artículo 51, apartado 2.f): “Acordar directrices generales de coordinación en materias de interés común” y en su artículo 6.2.b la función de “coordinar la actuación de sus miembros en la realización de sus fines esenciales y comunes”.

2. En enero de 2003, el Consejo Superior solicitó a la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo del Ministerio de Fomento, información aclaratoria sobre determinados preceptos de la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE), concretamente sobre la Disposición Adicional Cuarta (folio 382):

“(...) el precepto remite la identificación de los técnicos facultados para desempeñar esta función, tanto en la fase de proyecto como en la ejecución de obras, a las “competencias y especialidades” de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos, sin ulterior precisión al respecto. La duda que se plantea es la siguiente: ¿debe entenderse que esta remisión incluye la acotación de los respectivos campos profesionales según los usos característicos de los edificios, con arreglo a las clasificaciones del Art. 2-1 de la LOE, tal como ocurre en los Arts. 10-2 y 12-3 a) a propósito del proyecto y la dirección de obras?. O bien ¿puede considerarse limitada dicha remisión sólo a la necesaria acreditación de las competencias propias de cada título en el campo de la edificación con independencia de los usos característicos?

Concretamente y viniendo al supuesto más significativo: cuando se trate del proyecto y/o dirección de edificios propios de la competencia exclusiva de los Arquitectos (residencias, religioso, administrativo...), ¿debe entenderse el precepto citado en el sentido de que la coordinación de seguridad y salud habrá de desempeñarla necesariamente un Arquitecto o Arquitecto Técnico? O bien ¿pueden entenderse también facultados en estos casos aquellos Ingenieros o Ingenieros Técnicos que con arreglo a las competencias propias de sus específicas titulaciones, estén facultados para proyectar y dirigir las obras de edificación de los usos propios de su especialidad (Ingenieros de Caminos, Industriales, Agrónomos, Aeronáuticos...)?”

3. Con fecha 27 de enero de 2003, el Ministerio de Fomento, a través del Secretario General, dio respuesta al escrito del Consejo Superior, advirtiendo:

“(...) que la interpretación y aplicación de la ley corresponde a los Juzgados y Tribunales. No obstante, a título meramente informativo y no vinculante, se manifiesta lo siguiente:

La ya citada Disposición adicional cuarta termina diciendo “de acuerdo con sus competencias y especialidades“. Esta determinación lleva a una primera conclusión cual es que, no todos los titulados citados en la misma pueden ser

coordinador de seguridad y salud en cualquier proyecto y en cualquier dirección de obra ya que de haberlo querido así el legislador, no hubiera incluido dicha precisión final.

Partiendo de ello, la interpretación que parece más adecuada y que contesta a la cuestión planteada es que en aquellos proyectos de edificios, propios de la competencia exclusiva de los arquitectos, la coordinación de seguridad y salud habrá de desempeñarla un Arquitecto o Arquitecto técnico, no pudiendo actuar como coordinador en estos casos los ingenieros o ingenieros técnicos.

Ahora bien, en aquellos supuestos referentes a obras de edificación en las que los Ingenieros de caminos, Industriales, Agrónomos, Aeronáuticos, etc., estén facultados con arreglo a las competencias propias de sus específicas titulaciones para proyectar y dirigir las mismas a la vista de las disposiciones legales vigentes para cada profesión, podrán ser coordinadores de seguridad y salud en relación con los citados proyectos” (folios 383 y 384).

Con fecha 16 de marzo de 2003, el Ministerio de Fomento respondió a la solicitud de información aclaratoria sobre la misma cuestión del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, en idénticos términos que en el escrito remitido al Consejo Superior el 27 de enero (folios 385 y 386).

4. El Pleno del Consejo Superior, en sesión celebrada el día 6 de octubre de 2005, adoptó el siguiente acuerdo (folio 380):

“4.2.3. Estudios de Seguridad y Salud

En relación con las competencias profesionales en materia de seguridad y salud en obras de edificación, atendida la interpretación que de la Disposición Cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación han expresado: el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Sentencia de 14 de octubre de 2004, el Ministerio de Fomento en sus escritos de fechas 27 de enero y 16 de marzo de 2003, dirigidos a este Consejo Superior y al Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, respectivamente, y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en expedientes tramitados por la Inspección de Trabajo, coincidentes todos ellos en establecer que en los proyectos de edificios propios de la competencia exclusiva de los arquitectos, la coordinación de seguridad y salud ha de ser desempeñada por un Arquitecto o Arquitecto Técnico, se adopta el siguiente ACUERDO:

Trasladar a los Colegios que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5º del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, en relación con la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, deberá verificarse que en los proyectos de ejecución de competencia exclusiva de los arquitectos, los estudios de seguridad y salud vengan suscritos por arquitecto o arquitecto técnico, denegando su visado en caso de que estén suscritos por otro técnico”.

Con fecha 10 de octubre de 2005, se dio traslado de este acuerdo a los Colegios de Arquitectos mediante oficio de la Secretaría del Consejo Superior (folio 381).

5. El Colegio Oficial de Arquitectos de Cataluña (en adelante COAC) corporación de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad para ejercer sus fines, desarrolla su actividad en el territorio de Cataluña y dispone de cinco demarcaciones: Barcelona, Tarragona, Lérida, Gerona y Tierras del Ebro.

El COAC, a raíz del acuerdo adoptado y comunicado (folio 325) por el Consejo Superior, adoptó una serie de acuerdos, todos ellos tendentes a denegar los visados para los proyectos de ejecución de competencia exclusiva de los arquitectos siempre y cuando los estudios de seguridad y salud estén suscritos por técnicos que no sean arquitectos o arquitectos técnicos. Así, la Junta de Gobierno del COAC, en sesión de 14 de marzo de 2006, ratificó el acuerdo de la Subárea de la Secretaría del Área de Gobierno del COAC de 31 de enero de 2006 (folio 244), en los siguientes términos (folio 310):

“La Junta de Gobierno en sesión de 14 de marzo de 2006, y de conformidad con el artículo 31.6 de los Estatutos colegiales, acuerda ratificar el acuerdo de la Subárea de la Secretaría de Área de Gobierno del Colegio de Arquitectos de Cataluña de 31 de enero de 2006, que a continuación se transcribe:

Competencias Profesionales en la redacción de estudios de seguridad y salud.

El Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España ha notificado la adopción del siguiente acuerdo:

“Trasladar a los Colegios que, de acuerdo con el Art. 5 del Real decreto 1627/1997, de 24 de octubre, en relación a la DA 4ª de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, se deberá verificar que en los proyectos de ejecución de competencia exclusiva de arquitectos, los estudios de seguridad y salud estarán firmados por arquitectos o arquitectos técnicos, denegando el visado en caso de estar suscritos por otro técnico”.

Este acuerdo se basa en el hecho de que los proyectos de edificación que, de acuerdo con su uso funcional, sean competencia exclusiva de los arquitectos (edificios cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural) la coordinación de seguridad y salud ha de ser realizada por un arquitecto o arquitecto técnico, no pudiendo actuar como coordinador en estos casos los ingenieros o ingenieros técnicos, como así lo ha manifestado:

- la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 14 de octubre de 2003.

- la Circular de la Dirección General de la Vivienda de 18 de marzo de 2003.

- los escritos de Ministerio de Fomento de 16 de marzo de 2003 al Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.

- la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 2 de Huelva de 11 de marzo de 2003.

- el escrito del Ministerio de Fomento de 27 de enero de 2003, dirigido al Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España.

En consecuencia, para dar traslado del acuerdo del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España sobre las competencias profesionales en la redacción de los estudios de seguridad y salud.

SE ACUERDA tener conocimiento del acuerdo adoptado por Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España y dar traslado al departamento de visados de todas las demarcaciones para que sigan las directrices adoptadas, denegando los visados a aquellos proyectos de edificios cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, en los que el correspondiente estudio de seguridad y salud esté firmado por otro técnico que no sea arquitecto o arquitecto técnico.”

El acuerdo fue difundido entre los colegiados del COAC (folios 311 a 318).

6. Por otra parte, el entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el marco de expedientes de inspección anteriores a la adopción del acuerdo controvertido [Escritos de los años 2003 y 2004] (folios 387 a 389), así como con ocasión de la respuesta a distintos escritos de denuncia y/o protestas de los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Coruña, Cáceres, Sevilla y Valencia, entre otros, posteriores a la adopción del acuerdo, y en los que se requería la actuación de la Inspección de Trabajo, hizo [Escritos de 27 de junio de 2007 (folios 145 a 150), 10 de agosto de 2007 (folios 135 a 141), 15 de noviembre de 2007 (folios 130 a 134) y enero de 2008 (folios 142 y 143)] una interpretación del espíritu de la Ley y de lo que el legislador quiso expresar, en los siguientes términos:

“(…) siendo más que evidente que la Ley no quiere reconocer a todos los técnicos recogidos en la DA 4ª la posibilidad de ser coordinador de seguridad en cualquier obra, sino que tal posibilidad la vincula a las especialidades y a las competencias de cada uno de ellos, lo que quiere decir que será necesario estar en posesión de unas u otras titulaciones en función del tipo de obra de que se trate (...)” (folio 158) y que, en el caso de las obras de edificación, *“(…)según los términos concluyentes en que se pronuncia la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, son las de Arquitectos y Arquitectos Técnicos”*.

Asimismo, el Ministerio de Trabajo añadía que:

“difícilmente se podrán cumplir adecuadamente dichas funciones, sin conocimiento y formación profesional acorde a las actividades constructivas relacionadas con edificaciones residenciales, a las técnicas que se aplican en las mismas o a la organización de dichas actividades”.

7. El 13 de mayo de 2010 el Secretario General del Ministerio de Vivienda, ante la consulta del Consejo Superior sobre si los motivos que justifican la reserva de actividad en cuanto a la coordinación de seguridad y salud en la fase de proyecto de las obras de edificación, propias de la competencia exclusiva de los arquitectos, se han de estimar también adecuados para extender dicha reserva a la redacción de los correspondientes estudios de seguridad, respondió, tras remitirse a lo establecido por la LOE tanto en la Disposición Adicional Cuarta como en su articulado, que *“en coherencia con lo anterior puede deducirse que en los proyectos de edificios de*

competencia exclusiva de los arquitectos, los estudios de seguridad y salud deben ser suscritos por un arquitecto o arquitecto técnico” (folios 797 a 801).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Objeto del expediente

Dentro de las funciones de resolución atribuidas al Consejo de la CNC, el artículo 52.1 de la LDC dispone que éste podrá resolver, a propuesta de la Dirección de Investigación, la terminación convencional del procedimiento sancionador incoado cuando los presuntos infractores propongan compromisos que resuelvan los efectos sobre la competencia derivados de las conductas objeto del expediente y quede suficientemente garantizado el interés público.

En este caso, la conducta objeto del expediente incoado contra el Consejo Superior es el acuerdo adoptado el 6 de octubre de 2005, que se comunicó a los Colegios territoriales de Arquitectos el 10 siguiente, referenciado en el Antecedente de Hecho 5 de esta Resolución, y consistente en:

Trasladar a los Colegios que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5º del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, en relación con la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, deberá verificarse que en los proyectos de ejecución de competencia exclusiva de los arquitectos, los estudios de seguridad y salud vengan suscritos por arquitecto o arquitecto técnico, denegando su visado en caso de que estén suscritos por otro técnico”.

En relación con este acuerdo colegial, este Consejo en su Acuerdo de 15 de junio de 2009 realizó, entre otras, las consideraciones jurídicas que siguen:

“QUINTO.- (...) No obstante ser cierto que la anterior interpretación [que en los proyectos de ejecución de competencia exclusiva de los arquitectos, los estudios de seguridad y salud deben estar suscritos por arquitectos o arquitectos técnicos] tiene un amplio respaldo judicial, también lo es que el Tribunal Supremo aún no se ha pronunciado sobre esta cuestión concreta.

Ello, unido a que no hay una previsión legal o reglamentaria que expresamente excluya a los ingenieros e ingenieros técnicos para firmar los estudios de seguridad y salud en obras de usos eminentemente residenciales, nos lleva a fundamentar la defensa de una interpretación más procompetitiva. De este modo, a falta de concreción del Real Decreto 1627/1997, al referirse genéricamente al “técnico competente” para firmar los estudios de seguridad y salud, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las habilitaciones profesionales para realizar determinadas actividades, podrían sustentar tal interpretación.

El dictamen emitido por el Consejo de Estado de fecha 2 de octubre de 1997 sobre el proyecto del mencionado Real Decreto 1627/1997 destacaba, entre otros, los siguientes aspectos del mismo:

- el Real Decreto sustituye la expresión “*persona física o jurídica*” utilizada por la Directiva 92/57/CEE que transpone, por la de “*técnico competente*” que es, a su juicio, más restrictiva.

- considera acertada la neutralidad que adopta el texto presentado al referirse a “*técnico competente*”, sin mención específica de los profesionales actuales o futuros que, según sus diferentes titulaciones puedan intervenir como coordinadores en las obras tanto de edificación, como de ingeniería civil, puesto que no es el lugar adecuado para establecer

fronteras profesionales entre titulados ni para responder a las exigencias de las respectivas corporaciones o grupos profesionales.

- valora positivamente que el estudio de seguridad y salud sea elaborado por el técnico competente designado por el promotor sin mencionar las titulaciones requeridas para la elaboración del estudio.

- considera acertado que el proyecto reitere lo dispuesto en el Real Decreto 555/1986 sobre la inclusión en el proyecto de ejecución de obra del estudio de seguridad y salud como requisito necesario para el visado de aquél en el colegio profesional correspondiente, sin exigir autoría única ni visado único.

De todo ello, se desprende que el Real Decreto 1627/1997 opta expresamente por no concretar cuáles son los técnicos competentes para realizar las funciones de coordinador de seguridad y salud, o para firmar los estudios de seguridad y salud, en aquellos casos en los que no sea preciso nombrar a dicho coordinador, sino que se limita a exigir que los mismos sean realizados por técnico competente.

De hecho, la única disposición relativa a la titulación académica para firmar los estudios de seguridad y salud, se refiere a los coordinadores de seguridad y salud, exclusivamente, pero no al técnico firmante de dicho estudio en los casos en los que no sea necesario nombrar a dicho coordinador.

Esta falta de determinación sobre la titulación habilitante, unido a la ausencia de una disposición concreta que prohíba que los ingenieros e ingenieros técnicos firmen los estudios de seguridad y salud de las obras destinadas a los fines establecidos en el artículo 2.1 a) LOE, permite sostener una interpretación más favorable a la libre competencia.

SEXTO.- Este Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia entiende que la Disposición Adicional 4ª de la Ley Orgánica de la Edificación, en relación con el Artículo 5 del Real Decreto 1627/1997 *implica exigir una determinada titulación al coordinador de seguridad y salud, en función de la obra concreta de que se trate*. De este modo, quedarían reservados a los arquitectos sólo los estudios de seguridad y salud correspondientes a obras que son competencia exclusiva de dichos técnicos (esto es, las destinadas a uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural). El resto de técnicos enumerados en la Referida Disposición Adicional 4ª podrán firmar los estudios de seguridad y salud en relación con los proyectos de las competencias propias de sus respectivas titulaciones.

Con base en la neutralidad del término “*técnico competente*” utilizado en el Real Decreto 1627/1997, así como la doctrina del Tribunal Supremo *sobre las*

habilitaciones profesionales para desarrollar determinadas funciones, antes citadas, se podría sustentar una interpretación más abierta y procompetitiva, tal y como lo hace la Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales, de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Esta interpretación procompetitiva sería aún más acertada si el análisis se limita a la actividad consistente en la realización del estudio de seguridad y salud (que es a la que se refiere el acuerdo colegial analizado en el expediente) y no a la actividad consistente en la coordinación de seguridad y salud.

En ese caso, la normativa vigente y la doctrina jurisprudencial parecen más claras en el sentido de que dichos estudios podrán ser realizados por otros técnicos distintos a los arquitectos y arquitectos técnicos, por los siguientes motivos:

- no existe una previsión clara en la Ley de Ordenación de la Edificación en el sentido de *otorgar exclusividad* a los arquitectos y arquitectos técnicos en estos estudios. Así, frente a artículos meridianamente claros en este aspecto para los casos del proyectista (Artículo 10), el director de obra (Artículo 12) y el director de ejecución de obra (Artículo 13), no existe tal claridad para el caso de los estudios de seguridad.
- la Ley de Ordenación de la Edificación se refiere constantemente a los *proyectos parciales del proyecto*, a la posible actuación de otros técnicos y a los visados (en plural) que fueran preceptivos, por lo que en el espíritu de la ley subyace y prevé la pasibilidad de actuación de varios técnicos, acotando en algunos casos quiénes podían ser éstos, remitiéndose a la normativa sectorial en otros casos.
- la distinción entre la figura del coordinador de seguridad y salud y el encargado de realizar el estudio de seguridad y salud es clara al establecer el Artículo 5 del Real Decreto 1627/1997 que *al coordinador de seguridad y salud le corresponderá elaborar o hacer que se elabore, bajo su responsabilidad, el estudio de seguridad y salud.*”.

Segundo.- Valoración jurídica de los compromisos

El artículo 1.1 de la LDC “*prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional...*”.

La propuesta de compromisos presentada ante la DI el 23 de julio de 2010 consiste en la adopción por el Pleno del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España del acuerdo siguiente:

1. “*Con ocasión del visado de los proyectos de ejecución deberá verificarse, de conformidad con los arts. 3, 4 y 5 del Real Decreto 1627/1997 en relación con la Disposición Cuarta de Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, la incorporación a los mismos de los correspondientes estudios de seguridad y salud, redactados por sus coordinadores en materia de seguridad y salud o bien por otros técnicos competentes de acuerdo con sus competencias y especialidades.*”

2. *Se revoca y deja sin efecto el acuerdo del pleno del Consejo Superior de fecha 6 de octubre de 2005, sobre estudios de seguridad y salud.”*

En atención a las consideraciones jurídicas reseñadas en el precedente Fundamento de Derecho, el Consejo estima que la propuesta de terminación convencional que la DI le ha elevado para su adopción e incorporación a la Resolución que ponga fin a este procedimiento sancionador (reproducida en el Antecedente de Hecho 8) se ajusta a lo dispuesto en los artículos 52 de la LDC y 39 del RDC, en el sentido de que los compromisos presentados por el presunto infractor resultan objetivamente adecuados para resolver los efectos anticompetitivos derivados del acuerdo de 6 de octubre de 2005, causantes de que este Consejo instase en su momento la incoación de este expediente sancionador, en tanto en cuanto que el nuevo acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España deroga el precitado acuerdo de 6 de octubre de 2005, y además lo sustituye por un nuevo texto que, a diferencia de aquél, no interpreta restrictivamente qué titulaciones habilitan para la realización de los estudios de seguridad y salud.

Efectivamente, el nuevo acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo Superior establece que, con ocasión del visado al que han de someterse los proyectos de ejecución de obras (El art. 2 del RD 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, establece que es obligatorio obtener el visado colegial sobre los proyectos de ejecución de edificación), el Colegio de arquitectos correspondiente verificará que el estudio de seguridad y salud esté incorporado al proyecto, respetando así lo previsto en los artículos 5 (que en su apartado 3 establece que los estudios de seguridad y salud deben formar parte del proyecto de ejecución de obra, o en su caso, del proyecto de obra) y 17 (que dispone: *“la inclusión en el proyecto de ejecución de obra del estudio de seguridad y salud o, en su caso, del estudio básico será requisito necesario para el visado de aquél por el Colegio profesional correspondiente*) del RD 1627/1997.

Asimismo, el nuevo acuerdo del Consejo Superior, en relación con la redacción de los estudios de seguridad y salud, señala que corresponderá al coordinador o al técnico competente de acuerdo con sus competencias y especialidades. El texto se ajusta, de este modo, a la normativa vigente. La referencia al coordinador ha de entenderse realizada a aquellos supuestos en los que, de acuerdo con el RD 1627/1997, dicha figura deba existir, en cuyo caso es la normativa la que impone que el estudio sea elaborado por el coordinador o que éste haga que se elabore, bajo su responsabilidad (art. 5.1 del RD 1627/1997).

A su vez, la referencia al técnico competente ha de entenderse realizada, no sólo al supuesto citado en el párrafo anterior, sino también a aquellos casos en los que, no exigiendo la normativa la existencia de un coordinador, el estudio de seguridad y salud, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 5 del RD 1627/1997, haya de ser elaborado por el técnico competente designado por el promotor, sin que se prevea una concreta titulación habilitante a tal efecto.

En definitiva, a diferencia del acuerdo que motivó la incoación del expediente de referencia, el nuevo acuerdo presentado por el Consejo Superior en el marco de la

terminación convencional recoge la normativa vigente en materia de elaboración de estudios de seguridad y salud, y no establece reserva alguna de actividad a favor del colectivo al que representa mediante la denegación del visado al proyecto de edificación en cuestión, pudiendo dichos estudios ser elaborados por cualquier técnico competente (ya sea directamente o, en su caso, bajo la responsabilidad del coordinador), y ser sometidos a visado colegial en el marco del proyecto de ejecución de obra en el que se integren.

Igualmente comparte este Consejo la consideración realizada por la DI en su Propuesta de terminación convencional de que la adopción por el Consejo Superior de un acuerdo como el presentado en el marco de los compromisos, tiene como límite necesario la regulación establecida en la Ley de ordenación de la edificación y en el RD 1627/1997, sin que sea función de dicho órgano colegial interpretar, ni restrictiva, ni extensivamente, lo que haya de entenderse por “técnico competente”, máxime cuando ni el legislador, ni la Administración ni los tribunales se han pronunciado de forma pacífica sobre esta cuestión, tal y como se ha puesto de manifiesto a lo largo del expediente.

A esta consideración, este Consejo estima oportuno subrayar que la interpretación que de esta legislación puedan estar realizando o realizar en el futuro los distintos Colegios de Arquitectos en cada caso en concreto, no ha sido objeto de este expediente. No obstante, y al menos en tanto en cuanto no exista una línea jurisprudencial asentada del Tribunal Supremo en sentido opuesto, este Consejo reitera su opinión de que no habiendo reservado de modo expreso el legislador a una determinada profesión la competencia para suscribir los estudios de seguridad y salud a los que se hace referencia en esta Resolución, no puede el Colegio profesional competente para conceder el visado obligatorio de los proyectos de ejecución de edificaciones, convirtiéndose en juez y parte, interpretar que tal competencia corresponde en exclusiva a sus colegiados, sino por el contrario a todo técnico competente de acuerdo con sus competencias y especialidades.

En mérito a cuanto antecede, vistos los preceptos legales y reglamentarios citados y los de general aplicación, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia

HA RESUELTO

PRIMERO.- Declarar la Terminación Convencional del expediente sancionador S/0002/07, estimando adecuado y vinculante el compromiso presentado por el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, y consistente en la adopción y remisión a los Colegios de Arquitectos territoriales del acuerdo siguiente:

- 1. Con ocasión del visado de los proyectos de ejecución deberá verificarse, de conformidad con los arts. 3, 4 y 5 del Real Decreto 1627/1997 en relación con la*

Disposición Cuarta de Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, la incorporación a los mismos de los correspondientes estudios de seguridad y salud, redactados por sus coordinadores en materia de seguridad y salud o bien por otros técnicos competentes de acuerdo con sus competencias y especialidades.

2. *Se revoca y deja sin efecto el acuerdo del pleno del Consejo Superior de fecha 6 de octubre de 2005, sobre estudios de seguridad y salud.”*

SEGUNDO.- Queda obligado al cumplimiento del compromiso recogido en el numeral anterior el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España.

TERCERO.- El Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España comunicará esta Resolución de terminación convencional a todos sus Colegios territoriales de arquitectos miembros los cuales, a su vez, la trasladarán a sus colegiados en la forma que se determine en la fase de vigilancia de cumplimiento de esta Resolución.

Asimismo, el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España trasladará a la Dirección de Investigación de la CNC la documentación acreditativa de que las anteriores comunicaciones se han realizado efectivamente.

CUARTO.- Encomendar a la Dirección de Investigación la vigilancia de esta Resolución de Terminación Convencional.

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