



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA

Expediente LEA/AVC nº 122-SAN-2015

Sumario:

I. ANTECEDENTES DE HECHO.....	1
II. ENTIDADES IMPLICADAS	4
III. HECHOS PROBADOS	6
IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO.....	12
1. Naturaleza jurídica de los sujetos implicados	12
2. Naturaleza jurídica de los encargos	14
3. Análisis de la conducta denunciada	16
A. Denuncia contra los Ayuntamientos.....	16
B. Denuncia contra la Cuadrilla	17
4. Órgano competente para resolver	19
V. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA	20

Pleno:

Dña. Alba Urresola Clavero, Presidenta

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Dña. Enara Venturini Álvarez, Vocal

Dña. Lourdes Muñoa Corral, Secretaria

1. El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), en su reunión celebrada el 28 de mayo de 2019 con la composición ya expresada, ha dictado la siguiente Resolución en el expediente nº 124-SAN-2015, Arquitectos Rioja Alavesa.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

2. El 5 de mayo de 2015 tuvo entrada en el registro de la Autoridad Vasca de la Competencia (LEA/AVC) una denuncia del COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO-NAVARRO (COAVN), en la que comunicaba la existencia de una posible infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC) consistente en la práctica de eliminar *de facto* la concurrencia para la redacción de proyectos y direcciones de obra en BAÑOS DE EBRO, ELCIEGO, LAGUARDIA,



LEZA, MOREDA DE ÁLAVA, NAVARIDAS, SAMANIEGO y VILLABUENA DE ÁLAVA.

La denuncia expresó que:

Se ha constatado que la práctica totalidad de los encargos, al margen como ha quedado dicho de los proyectos de planeamiento, urbanizaciones y otros exentos de visado, recaen en dos arquitectos D. Iñigo Melero Alonso y D. Luis Ignacio Hernández Mayoral bien solos o bien compartiendo la tarea entre ellos o con otros arquitectos con los que les une relación.

Esta práctica no sería a priori contraria a las leyes de la libre competencia si no se diera la circunstancia de que ambos arquitectos son asesores Municipales de los Ayuntamientos denunciados.

Así el Sr. Melero es asesor de Samaniego, Laguardia, Leza, Villabuena de Álava y Navaridas y a su vez el Sr. Hernández Mayoral lo es de Elciego, Baños de Ebro y Moreda de Álava.

De la denuncia se deducía la supuesta existencia de un acuerdo colusorio entre los citados Ayuntamientos alaveses y los arquitectos que —a través de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA— prestan servicios de asesoría técnica urbanística en dichos municipios, acuerdo que se incardinaría, en su caso, en el artículo 1 de la LDC.

3. El 18 de mayo de 2015, a raíz de la denuncia recibida, la Dirección de Investigación inició una información reservada.

4. El 16 de noviembre de 2015 la Dirección de Investigación solicitó a los Ayuntamientos denunciados la siguiente información:

- Listado de encargos realizados en su localidad desde el año 2000 que incluyan la redacción del proyecto y/o la dirección de la obra, detallando lo siguiente: fecha, tipo de encargo, presupuesto y nombre del profesional encargado.
- Relación de arquitectos que realicen labores profesionales en su Ayuntamiento desde el año 2000, indicando si forman parte de la plantilla municipal o si realizan labores de asesoramiento externo (incluidos, en su caso, estudios o gabinetes colectivos de arquitectos).

La información solicitada fue remitida en fechas 28 y 29 de diciembre de 2015, 14 de enero, 4 y 24 de febrero y 2 y 7 de marzo de 2016.

5. El 11 de enero de 2016 tuvo entrada en el registro de la LEA/AVC un escrito del COAVN (con fecha de salida de 4 de enero) en la que comunicaba que con fecha 2 de diciembre de 2015 se había publicado en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava (BOTH) nº 141 el anuncio de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA, a la que pertenecen los Ayuntamientos denunciados, para la contratación mediante concurso público abierto del servicio de asesoramiento técnico urbanístico por arquitecto.



En opinión de COAVN, del contenido del anuncio y de sus bases se desprendería la vulneración de la libre competencia.

De dicho escrito se deducía la supuesta existencia de un acuerdo colusorio entre la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA y los arquitectos para cuya contratación se diseñaría, supuestamente, la licitación, acuerdo que se incardinaría, en su caso, en el artículo 1 de la LDC.

6. El 2 de junio de 2016 la Dirección de Investigación solicitó a la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA la siguiente información:

- Copia íntegra de los expedientes de concursos para la contratación del servicio de asesoramiento urbanístico por arquitecto, desde el año 2000.

La información solicitada fue remitida el 6 de julio de 2016.

7. El 21 de septiembre de 2016 la Dirección de Investigación solicitó a la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA la siguiente información:

- Contrato de arrendamiento de servicios profesionales de 1 de enero de 2004
- Copia íntegra del Expediente administrativo para la contratación de servicios profesionales de asistencia urbanística para los años 2010-2015, incluyendo todas las ofertas presentadas y toda la documentación emanada de la Mesa de Contratación.
- Calendario del Servicio de Asesoría Técnica de los años 2006, 2008, 2009 y 2010
- Estado actual del Expediente administrativo para la contratación de servicios profesionales de asistencia urbanística para el año 2016, con remisión, en su caso, de la nueva documentación existente.

La información solicitada fue remitida el 3 de octubre de 2016.

8. El 28 de mayo de 2018, la Dirección de Investigación remitió a la Dirección de Competencia de la CNMC una nota sucinta descriptiva de las conductas detectadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.1 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, en la que la LEA/AVC manifestaba tener competencia para analizar las conductas.

El 6 de junio de 2018, la CNMC, siguiendo la propuesta recibida, consideró que correspondía a la LEA/AVC la competencia para analizar y resolver los hechos en cuestión.

9. El 29 de junio de 2018 tuvo entrada en el registro de la LEA/AVC una ampliación de denuncia del COAVN, en la que se aportaban nuevos datos que, en opinión de la



denunciante, ratificaban la práctica contraria a la libre competencia, llevada a cabo por los Ayuntamientos inicialmente denunciados.

10. El 2 de julio de 2018 la Dirección de Investigación solicitó a los ayuntamientos denunciados la siguiente información:

- Listado de encargos realizados en su localidad desde el año 2015 (inclusive) que incluyan la redacción del proyecto y/o la dirección de la obra, detallando lo siguiente: fecha, tipo de encargo, presupuesto y nombre del profesional encargado.
- Relación de arquitectos que realicen labores profesionales en su Ayuntamiento desde el año 2015 (inclusive), indicando si forman parte de la plantilla municipal o si realizan labores de asesoramiento externo (incluidos, en su caso, estudios o gabinetes colectivos de arquitectos).

La información solicitada fue remitida entre el 12 de julio y el 3 de agosto de 2018.

11. El 2 de julio de 2018 la Dirección de Investigación solicitó a la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA la siguiente información:

- Copia íntegra de los expedientes administrativos para la contratación del servicio de asistencia urbanística desde el año 2017 (inclusive), incluyendo todas las ofertas presentadas y toda la documentación emanada de la Mesa de Contratación.

La información solicitada fue remitida el 25 de julio de 2018.

12. El 13 de marzo de 2019 el Director de Investigación de la LEA/AVC ha emitido Propuesta de no incoación de expediente sancionador y archivo de la denuncia, que ha sido elevada formalmente al CVC el 14 de marzo de 2019.

II. ENTIDADES IMPLICADAS

13. La CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA con N.I.F. nº G01109792, es una entidad territorial alavesa integrada por quince municipios: Baños de Ebro/Mañueta, Kripan, Elciego, Elvillar/Bilar, Labastida/Bastida, Laguardia, Lanciego/Lantziego, Lapuebla de Labarca, Leza, Moreda de Álava/Moreda Araba, Navaridas, Oyón-Oion, Samaniego, Villabuena de Álava/Eskuernaga y Yécora/Iekora. Su sede se establece en Laguardia, en Carretera Vitoria, 2 (C.P. 01300).



Las Cuadrillas fueron institucionalizadas por la Norma Foral 63/1989, de 20 de noviembre, de Cuadrillas¹. El territorio alavés se compone de 7 Cuadrillas. Son cuadrillas, además de la de Laguardia-Rioja Alavesa, las siguientes:

- Cuadrilla de Vitoria-Gasteiz (municipio de Vitoria-Gasteiz)
- Cuadrilla de Ayala (municipios de Amurrio, Artziniega, Ayala/Aiara, Laudio/Llodio y Okondo)
- Cuadrilla de Llanada Alavesa (municipios de Alegría-Dulantzi, Asparrena, Barrundia, Elburgo, Iruraitz-Gauna, Agurain/Salvatierra, San Millán/Donemiliaga y Zaldondo)
- Cuadrilla de Zuia (municipios de Aramaio, Arratzua-Ubarrundia, Legutio, Urkabustaiz, Zigoitia y Zuia)
- Cuadrilla de Añana (municipios de Añana, Armiñón, Berantevilla, Kuartango, Iruña Oka/Iruña de Oca, Lantarón, Erriberagoitia/Ribera Alta, Ribera Baja/Erribera Beitia, Valdegovía/Gaubea y Zambrana)
- Cuadrilla de Campezo-Montaña Alavesa (municipios de Arraia-Maeztu, Peñacerrada-Urizaharra, Harana/Valle de Arana, Bernedo, Lagrán y Campezo/Kanpezu)

Son órganos rectores de las Cuadrillas:

- la Junta de Cuadrilla, compuesta por los Junteros de Cuadrilla, designados por los Plenos de los Municipios que la integran, de entre sus concejales, y
- el Presidente.

14. EI AYUNTAMIENTO DE BAÑOS DE EBRO con N.I.F. nº P0101200D, tiene su domicilio en Plaza del Ayuntamiento, 5 de Baños de Ebro (C.P. 01370).

15. EI AYUNTAMIENTO DE ELCIEGO con N.I.F. nº P0102300A, tiene su domicilio en Plaza Mayor, 1 de Elciego (C.P. 01340).

16. EI AYUNTAMIENTO DE LAGUARDIA con N.I.F. nº P0103300J, tiene su domicilio en Plaza Mayor, 1 de Laguardia (C.P. 01300).

17. EI AYUNTAMIENTO DE LEZA con N.I.F. nº P0103600C, tiene su domicilio en Herriko Plaza, 1 de Leza (C.P. 01309).

18. EI AYUNTAMIENTO DE MOREDA DE ÁLAVA con N.I.F. nº P0104200A, tiene su domicilio en La Cruz, 1 de Moreda de Álava (C.P. 01314).

1

http://www.jjggalava.eus/Hemendik/ficherosFTP/es/Normativa_Basica/2/juntas/63_1989/nf_63_1989_cons.pdf



19. El AYUNTAMIENTO DE NAVARIDAS con N.I.F. nº P0104400G, tiene su domicilio en Fabulista Samaniego, s/n de Navaridas (C.P. 01307).
20. El AYUNTAMIENTO DE SAMANIEGO con N.I.F. nº P0105800G, tiene su domicilio en Sor Felicias, 1 de Samaniego (C.P. 01307).
21. El AYUNTAMIENTO DE VILLABUENA DE ÁLAVA con N.I.F. nº P0106600J, tiene su domicilio en Herrería, 15 de Villabuena de Álava (C.P. 01307).

III. HECHOS PROBADOS

22. La CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA licita periódicamente, mediante concurso abierto, la prestación de servicios de asesoría técnica urbanística mediante arquitecto en los municipios de la Cuadrilla².

El contrato se divide en 3 lotes: Laguardia, Samaniego, Navaridas, Villabuena de Álava y Leza (lote 1), Lapuebla de Labarca, Elvillar, Lanciego, Kripán y Yécora (lote 2) y Oyón-Oion, Baños de Ebro, Moreda y Elciego (lote 3).

LOTE 1:

AYUNTAMIENTO	DIAS HABLES	HORARIO
LAGUARDIA	Lunes, jueves y viernes	De 8:00 a 15:00 h.
	Martes	De 13:30 a 15:00 h.
SAMANIEGO	Martes	De 8:30 a 11:30 h.
NAVARIDAS	Martes	De 11:30 a 13:30 h.
VILLABUENA	Miércoles	De 8:30 a 11:30 h.
LEZA	Miércoles	De 11:30 a 15:00 h.

LOTE 2:

AYUNTAMIENTO	DIAS HABLES	HORARIO
LANCIEGO	Lunes	De 8:00 a 12:00 h.
	Jueves	De 12:30 a 15:00 h.
ELVILLAR	Lunes	De 12:00 a 15:00 h.
LAPUEBLA DE LABARCA	Miércoles	De 8:00 a 15:00 h.
KRIPAN	Jueves	De 8:00 a 9:30 h.
YECORA	Jueves	De 9:30 a 12:30 h.

LOTE 3:

AYUNTAMIENTO	DIAS HABLES	HORARIO
OYON-OION	Lunes	De 11:00 a 15:00 h.
	Miércoles	De 12:00 a 15:00 h.
	Jueves	De 8:00 a 15:00 h.
	Viernes	3 viernes al mes De 8:00 a 15:00 h.
ELCIEGO	Martes	De 8:00 a 15:00 h.
		1 viernes al mes De 8:00 a 15:00 h.
MOREDA	Miércoles	De 8:00 a 12:00 h.
BANOS DE EBRO	Lunes	De 8:00 a 11:00 h.

² https://www.araba.eus/botha/Boletines/2009/129/2009_129_07740.pdf
https://www.araba.eus/botha/Boletines/2015/141/2015_141_05182_C.pdf
https://www.araba.eus/botha/Boletines/2017/011/2017_011_00240_C.pdf
https://www.araba.eus/botha/Boletines/2017/101/2017_101_03138_C.pdf



23. Son funciones integrantes del servicio de asesoría técnica urbanística, entre otras, las siguientes:

- A) Colaborar y complementar los trabajos del resto de profesionales que integran el Servicio de Asesoramiento Técnico Urbanístico de la Cuadrilla.
- B) Asistencia al público y asesoramiento en consultas urbanísticas, todo ello dentro de las competencias que la Ley les otorga a las Arquitectas y Arquitectos Superiores.
- C) Informar y dictaminar, dentro de sus competencias, sobre aquellos asuntos relacionados con sus funciones técnicas, especialmente sobre licencias y de todo tipo de expedientes urbanísticos definidos por la legislación urbanística.
- D) Visitar, inspeccionar y controlar, dentro de sus competencias, las obras que se realicen en las demarcaciones municipales al objeto de comprobar si se ajustan a los términos y condiciones de las licencias que fueron concedidas.
- E) Proponer e impulsar de acuerdo con los principios de economía, eficacia, eficiencia y celeridad, y dentro de sus competencias, los trámites administrativos y técnicos precisos para la restauración de la legalidad y la adecuación urbanística.
- F) Acompañar y asesorar a la Alcaldía y a las Autoridades y Funcionariado de los Ayuntamientos precitados, en sus visitas a los diversos organismos públicos.
- G) Exponer situaciones que, a su entender, considere necesario acometer o resolver, por cuanto que inciden de manera directa o indirecta en la ordenación del territorio; de la adecuación y corrección de los servicios urbanísticos públicos, infraestructuras públicas ... , proponiendo las medidas convenientes.
- H) Realizar valoraciones, mediciones y presupuestos y asistir a replanteos.
- I) Asistir a cuantas reuniones y actos sea requerido.
- J) Supervisión de los trabajos de ejecución de obras y acciones municipales, dando las indicaciones pertinentes a la dirección facultativa, en los casos de haber sido contratadas a tercero y estar dirigidas por otro facultativo.
- K) En caso de requerimiento, llevar la dirección de los trabajos de ejecución de obras y acciones municipales, organizando e instruyendo debidamente los recursos humanos y materiales disponibles, en los casos de ejecutarse directamente por la administración municipal.
- L) Aquellas otras que dentro de sus competencias le fueran encomendadas por la Presidencia de la Cuadrilla de Laguardia-Rioja Alavesa.

24. El 2 de diciembre de 2015 se publicó en el BOTA n° 141 el “*Concurso para contratación del servicio de asesoramiento urbanístico por arquitecto, mediante concurso abierto ordinario*”. Dicha licitación fue recurrida en reposición por el COAVN el 11 de diciembre de 2015.

El 17 de febrero de 2016 el Asesor Jurídico de la Cuadrilla emitió informe en el que concluyó:



(...) **procede admitir en parte** el Recurso de reposición presentado; admitiendo la alegación referente a incluir en la cláusula quinceava, entre los criterios objetivos, además del precio, la experiencia en la redacción de proyectos y dirección de obras y la prestación de servicio urbanístico en localidades de menos de 5.000 habitantes con PERI de cascos históricos.

También debe ser admitida, en referencia a los criterios de valoración no evaluables mediante fórmulas, ya que no se establecen unos criterios previamente determinados, debiendo detallar o establecer unos criterios previos de puntuación.

No procede admitir el Recurso en referencia a los requisitos exigidos para poder participar en la selección, teniendo en cuenta que los Ayuntamientos tienen derecho a exigir contar con profesionales experimentados en el ámbito específico municipal.

El 7 de marzo de 2016 la Comisión Informativa de Obras y Servicios de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA ratificó el informe jurídico y aprobó un nuevo pliego.

Como consecuencia de la estimación parcial, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares fue modificado de la siguiente forma:

PLIEGO ANTIGUO

15. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS.

Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del concurso, con la ponderación que se les atribuye, son los siguientes:

CRITERIOS A VALORAR		PUNTOS
CRITERIOS OBJETIVOS	1. Criterio económico. Valoración de la baja ofrecida respecto al tipo de licitación.	A razón de 1 punto por cada 0,05 € de baja sobre el tipo de licitación. Total máximo de puntos por este concepto y por licitados: 50 puntos.
	2. Redacción de proyectos o dirección de obras de construcción o urbanización realizados en Municipios de menos de 5.000 habitantes para Administraciones Públicas.	Se valorarán estos proyectos a razón de 0,5 puntos por cada 100.000 euros de ejecución de contrata sin IVA, hasta un máximo de 25 puntos.
	3. Prestación de Servicio urbanístico en localidades de menos de 5.000 habitantes con PERI de cascos históricos.	Se valorará a razón de 1 punto por cada año de servicio urbanístico, hasta un máximo de 10 puntos.
CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS	Proyecto de funcionamiento del servicio y plan de mejora de la calidad del objeto del contrato. En la valoración del proyecto se tendrán en cuenta el conocimiento	Total máximo de puntos por este concepto y por licitador: 15 puntos.



	del ámbito del servicio, los compromisos especiales o mejoras que sobre la base del servicio definido en el pliego incluya el licitador en el proyecto presentado, etc.	
--	---	--

17. REQUISITOS DE LOS ASPIRANTES

(...) Experiencia: La persona o personas asignadas a la ejecución del contrato deberán tener una experiencia profesional en trabajos de asesoría técnico urbanística y haber ejercido o participado como autor en la redacción y tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, como Arquitecto/a en Administración Local de, al menos, 4.000 horas en caso de contrato administrativo de servicios, o 600 días naturales a jornada completa en caso de contrato laboral, relación funcional o estatutaria en los últimos cinco años. Dicha experiencia podrá haber sido adquirida mediante prestación de servicios de asesoramiento técnico urbanístico como Arquitecto por cualquier modalidad de contratación administrativa, contratación laboral o relación estatutaria. La acreditación de esta experiencia se hará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, en el que figure el número de días trabajados y el tipo de jornada realizada en caso de relación laboral, funcional o estatutaria o el número de horas en caso de contrato de servicios.

NUEVO PLIEGO

15. CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS.

Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del concurso, con la ponderación que se les atribuye, son los siguientes:

CRITERIOS A VALORAR		PUNTOS
CRITERIOS OBJETIVOS	1. Criterio económico. Valoración de la baja ofrecida respecto al tipo de licitación.	A razón de 1 punto por cada 0,05 € de baja sobre el tipo de licitación. Total máximo de puntos por este concepto y por licitadores: 60 puntos.
CRITERIOS NO EVALUABLES MEDIANTE FÓRMULAS	Proyecto de funcionamiento del servicio y plan de mejora de la calidad del objeto del contrato. Para la valoración de la puntuación se repartirá entre los siguientes aspectos pormenorizados: <ul style="list-style-type: none">- Conocimiento del ámbito del Servicio: 20 puntos.- Propuesta de funcionamiento del Servicio: 10 puntos.- Propuesta de Organización de las tareas de atención a la	Total máximo de puntos por este concepto y por licitador: 40 puntos.



	administración: 5 puntos. - Propuesta de Organización de las tareas de la atención al público: 5 puntos.	
--	---	--

17. REQUISITOS DE LOS ASPIRANTES

(...) Experiencia: La persona o personas asignadas a la ejecución del contrato deberán tener una experiencia profesional en trabajos de asesoría técnico urbanística y haber ejercido o participado como autor en la redacción y tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, como Arquitecto/a en Administración Local de, al menos, 4.000 horas en caso de contrato administrativo de servicios, o 600 días naturales a jornada completa en caso de contrato laboral, relación funcional o estatutaria en los últimos cinco años. Dicha experiencia podrá haber sido adquirida mediante prestación de servicios de asesoramiento técnico urbanístico como Arquitecto por cualquier modalidad de contratación administrativa, contratación laboral o relación estatutaria. La acreditación de esta experiencia se hará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, en el que figure el número de días trabajados y el tipo de jornada realizada en caso de relación laboral, funcional o estatutaria o el número de horas en caso de contrato de servicios.

Además deberán tener experiencia en la redacción de proyectos o dirección de obras de construcción o urbanización realizados en Municipios de menos de 5.000 habitantes para Administraciones Públicas y en la prestación de Servicio urbanístico en localidades de menos de 5.000 habitantes con PERI de cascos históricos.

25. El 27 de enero de 2017 se publicó en el BOTHA nº 11 el "Concurso para contratación del servicio de asesoramiento urbanístico por arquitecto, mediante concurso abierto ordinario".

En relación con la misma el COAVN emitió un informe el 2 de febrero de 2017. Como consecuencia de ello, el 4 de septiembre de 2017 se publicó en el BOTHA nº 101 un nuevo "Concurso para contratación del servicio de asesoramiento urbanístico por arquitecto, mediante concurso abierto ordinario", en el que se modificó la duración del contrato de la siguiente forma:

ANUNCIO DE 27/01/2017

6. Duración del contrato: un año prorrogable hasta un máximo de cuatro prórrogas de un año. En ningún caso el contrato podrá tener una duración superior a cinco años.

ANUNCIO DE 04/09/2017

6. Duración del contrato: un año prorrogable por otro año más. En ningún caso el contrato podrá tener una duración superior a dos años.

Asimismo, se modificó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la siguiente forma:

PLIEGO ANTIGUO

7.-GARANTÍAS PROVISIONAL, DEFINITIVA Y SEGURO.



(...) 7.2.- Seguro de responsabilidad. La persona adjudicataria en el momento de la firma del contrato deberá aportar seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos propios del ejercicio de la profesión por importe mínimo de 300.000 euros por siniestro.

17. REQUISITOS DE LOS ASPIRANTES

Titulación: El personal destinado a la ejecución del servicio deberá estar en posesión del título oficial de licenciatura en arquitectura superior.

Experiencia: La persona o personas asignadas a la ejecución del contrato deberán tener una experiencia profesional en trabajos de asesoría técnico urbanística y haber ejercido o participado como autor en la redacción y tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, como Arquitecto/a en Administración Local de, al menos, 4.000 horas en caso de contrato administrativo de servicios, o 600 días naturales a jornada completa en caso de contrato laboral, relación funcional o estatutaria en los últimos cinco años.

Dicha experiencia podrá haber sido adquirida mediante prestación de servicios de asesoramiento técnico urbanístico como Arquitecto por cualquier modalidad de contratación administrativa, contratación laboral o relación estatutaria. La acreditación de esta experiencia se hará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, en el que figure el número de días trabajados y el tipo de jornada realizada en caso de relación laboral, funcional o estatutaria o el número de horas en caso de contrato de servicios.

Además deberán tener experiencia en la redacción de proyectos o dirección de obras de construcción o urbanización realizados en Municipios de menos de 5.000 habitantes para Administraciones Públicas y en la prestación de Servicio urbanístico en localidades de menos de 5.000 habitantes con PERI de cascos históricos.

NUEVO PLIEGO

7.-GARANTÍAS PROVISIONAL, DEFINITIVA Y SEGURO.

(...) 7.2.- Seguro de responsabilidad. La persona adjudicataria en el momento de la firma del contrato deberá aportar seguro de responsabilidad civil que cubra los riesgos propios del ejercicio de la profesión por importe mínimo de 100.000 euros por siniestro.

17. REQUISITOS DE LOS ASPIRANTES

Titulación: El personal destinado a la ejecución del servicio deberá estar en posesión del título oficial de licenciatura en arquitectura superior.

Experiencia: La persona o personas asignadas a la ejecución del contrato deberán tener una experiencia profesional en trabajos similares al objeto de la contratación.

Se exigirá una experiencia mínima de tres años en trabajos similares a los del objeto de contratación. En cada uno de estos años de experiencia, en el caso de contratación laboral, se deberá acreditar al menos una contratación laboral de 800 horas anuales y en el caso de contratación de servicios se exigirá una acreditación de una facturación anual de al menos 800 horas, en los últimos cinco años.

26. En estas licitaciones, la Mesa de contratación de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA ha contado con el apoyo técnico del Servicio de Urbanismo de la Diputación Foral de Álava, la cual ha emitido un informe técnico



relativo a la valoración de los criterios de valoración en relación a las ofertas presentadas.

27. Como consecuencia de las licitaciones de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA, diversos profesionales han prestado servicios de asesoría técnica urbanística en los Ayuntamientos de la Cuadrilla.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Naturaleza jurídica de los sujetos implicados

28. La Disposición Adicional cuarta de la LDC establece:

1. A efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por empresa cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación.

29. Debe analizarse el carácter de operador económico de las administraciones — Cuadrilla y Ayuntamientos— objeto del presente expediente.

En relación con esta cuestión, el Tribunal Supremo ha destacado en varias ocasiones la plena sujeción de las Administraciones Públicas a la normativa de defensa de la competencia y su consideración, en consecuencia, como operador económico. Así, la sentencia del TS de 19 de junio de 2007 (ECLI: ES:TS:2007:4763) expresó:

(...) [respecto] de la actuación de las Administraciones públicas al derecho de la competencia cuando actúan como tales administraciones públicas, hay que afirmar la plena sujeción de las mismas a dicha regulación, sin que pueda objetarse a ello la dicción literal del artículo 10 de la Ley de Defensa de la Competencia como argumenta el Tribunal de Defensa de la Competencia. En efecto, el que dicho precepto hable de agentes económicos no debe entenderse en el sentido de que sólo pueden ser sancionados de acuerdo con el mismo aquellos agentes sometidos al derecho privado y no al derecho administrativo, sino como una referencia a **cualquier sujeto que actúe en el mercado**, aun en los casos en los que las propias Administraciones públicas o los organismos y sociedades de ese carácter lo hagan sometidos en mayor o menor medida al derecho administrativo.

Del mismo modo, la sentencia del TS de 14 junio de 2013 (ECLI: ES:TS:2013:3139) expresó:

Las consideraciones precedentes ceden, sin embargo, **cuando la actuación de cualquier Administración Pública se produce no en virtud de sus atribuciones de imperium sino en su calidad de operador económico que interviene en el mercado y presta sus servicios dentro de un marco de concurrencia con otros agentes**. El propio Ayuntamiento recurrente así lo reconoce cuando admite que "si la Administración actúa como cualquier otro sujeto de derecho o como cualquier otro operador o agente en el mercado será cuando se le



apliquen también las prohibiciones contenidas en la LDC". Aunque ya hemos afirmado que esta última conclusión no es del todo correcta -pues la Administración también está sometida en general a las prohibiciones de la Ley de Defensa de la Competencia, salvo que sus actos gocen del respaldo, amparo o cobertura explícita de otra norma del mismo rango- sirve para centrar el debate en los mismos términos en que la parte recurrente lo hace. Ello implica, por consiguiente, dilucidar si en el caso que nos ocupa el Ayuntamiento (...) actuó en el ejercicio de potestades administrativas o como operador económico.

Finalmente, la sentencia del TS de 18 julio de 2016 (ECLI: ES:TS:2016:3525) expresó:

(...) en el ámbito del derecho de la competencia opera un concepto amplio y funcional de empresa, de manera que **lo relevante no es el estatus jurídico económico del sujeto que realiza la conducta sino que su conducta haya causado o sea apta para causar un resultado económicamente dañoso o restrictivo de la competencia en el mercado.** (...) Sin duda **habrá supuestos en que, por estar dirigida la apreciación de una posible vulneración del derecho de la competencia contra un acto administrativo formalmente adoptado, o contra una disposición de carácter general, la vía a seguir por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia -o, en su caso, por los órganos de las Comunidades Autónomas con atribuciones en materia de defensa de la competencia- será la de la impugnación del acto** o disposición ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa conforme a lo previsto en los artículos 12.3 y 13.2 de la Ley 15/2007. Pero la capacidad de reacción de las autoridades de defensa de la competencia no puede quedar reducida a esa vía impugnatoria (...)

30. En consecuencia, cuando las Administraciones Públicas actúan como operadores económicos que intervienen en el mercado y prestan sus servicios en concurrencia con otros agentes, caen en el ámbito subjetivo de aplicación de la LDC y pueden ser declaradas responsables de una infracción.

Por el contrario, cuando las Administraciones Públicas actúan en virtud de sus atribuciones públicas, las autoridades de competencia deben usar la legitimación activa —otorgada por el artículo 13.2 de la LDC y, en nuestro caso, también el artículo 3.4 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia— para impugnar los actos administrativos o la disposición reglamentaria ante la jurisdicción contencioso-administrativa, o bien pueden realizar labores de promoción ante dichas administraciones dirigiéndoles propuestas conducentes al mantenimiento o al restablecimiento de la competencia en los mercados.

Del mismo modo, cuando las Administraciones Públicas actúan como órgano de contratación a través de procedimientos de licitación pública también actúan en el ámbito de sus funciones públicas y quedan sometidas a la legislación de contratos, la cual dispone de mecanismos de reacción propios —recurso especial— ante una eventual restricción de competencia, además de la legitimación activa de las autoridades de competencia.



No obstante, sí cabe la imputación de una infracción de la LDC en el caso de que las Administraciones Públicas vayan más allá de estas atribuciones públicas y se dirijan a la culminación de un acuerdo anticompetitivo³.

2. Naturaleza jurídica de los encargos

31. El Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio —vigente durante parte del periodo analizado— establecía que:

Artículo 196. Concepto.

1. Los contratos de consultoría y asistencia y los de servicios que celebre la Administración se registrarán por la presente Ley.

2. Son contratos de consultoría y asistencia aquellos que tengan por objeto:

a) Estudiar y elaborar informes, estudios, planes, anteproyectos, proyectos de carácter técnico, organizativo, económico o social, así como la dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras, instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

b) Llevar a cabo, en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, las siguientes prestaciones:

1.a Investigación y estudios para la realización de cualquier trabajo técnico.

2.a Asesoramiento para la gestión de bienes públicos y organización de servicios del mismo carácter.

3.a Estudio y asistencia en la redacción de proyectos, anteproyectos, modificación de unos y otros, dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras e instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

4.a Cualesquiera otras prestaciones directa o indirectamente relacionadas con las anteriores y en las que también predominen las de carácter intelectual, en particular los contratos que la Administración celebre con profesionales, en función de su titulación académica, así como los contratos para el desarrollo de actividades de formación del personal de las Administraciones públicas.

3. Son contratos de servicios aquellos en los que la realización de su objeto sea:

a) De carácter técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga, siempre que no se encuentren comprendidos en los contratos de consultoría y asistencia o en alguno de los regulados en otros Títulos de este Libro.

Artículo 201. Contratos menores.

³ Resolución LEA/AVC, expediente 7/2013, Obras Públicas Álava.
http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/resoluciones/es_resoluci/adjuntos/RESO_LUCION%20arabako%20lanak%20definitiva%20sin%20firmas.pdf .

Resolución CNMC, expediente S/0167/09, Productores de Uva y Vinos de Jerez.
https://www.cnmc.es/sites/default/files/86308_6.pdf



Los contratos comprendidos en este Título tendrán la consideración de contratos menores cuando su cuantía **no exceda de 2.000.000 de pesetas (12.020,24 euros)** (...).

32. La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Texto Refundido (TR) de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, también vigentes durante parte del periodo analizado, establecían que:

Artículo 10 Ley y TR. Contrato de servicios.

Son contratos de servicios aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de esta Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II [*Servicios de arquitectura; servicios de ingeniería y servicios integrados de ingeniería; servicios de planificación urbana y servicios de arquitectura paisajista. Servicios conexos de consultores en ciencia y tecnología*].

Artículo 122 (artículo 138 TR). Procedimiento de adjudicación.

(...)

3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 95 (artículo 111 TR).

Se consideran contratos menores los contratos de importe **inferior** a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a **18.000 euros**, cuando se trate de otros contratos (...).

33. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, establece:

Artículo 17. Contrato de servicios.

Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

Artículo 118. Expediente de contratación en contratos menores.

1. Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios (...).

34. En consecuencia, los contratos para la redacción de proyectos y para la dirección de obras están considerados como **contratos de servicios**. La tramitación de los mismos como contrato menor requiere que su importe sea:



- igual o inferior a **12.020,24€** (hasta el 30 de abril de 2008, fecha de entrada en vigor de la Ley 30/2007)
- inferior a **18.000€** (entre el 30 de abril de 2008 y el 9 de marzo de 2018, fecha de la entrada en vigor de la Ley 9/2017)
- inferior a **15.000€** (desde el 9 de marzo de 2018 hasta la actualidad).

3. Análisis de la conducta denunciada

35. El artículo 1.1 de la LDC establece que:

Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:

- a) La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.
- b) La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.
- c) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.
- d) La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.
- e) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.

La aplicación del artículo 1 de la LDC requiere, pues, la existencia de un concierto de voluntades entre diversos operadores económicos. Al respecto, la sentencia del TS de 19 de junio de 2007 (ECLI: ES:TS:2007:4763) expresó:

Así, ha de afirmarse que, efectivamente, el artículo 1 de la Ley de Defensa de la Competencia se refiere a **acuerdos o decisiones plurales, en los que se refleja en todo caso un concierto de voluntades expreso o presunto**. Esto se deduce tanto de la dicción del precepto como de los supuestos que han sido incardinando en el mismo por parte de la práctica del Tribunal de Defensa de la Competencia y de la jurisprudencia de esta Sala.

A. Denuncia contra los Ayuntamientos

36. El COAVN denuncia la vulneración del derecho de la libre competencia mediante la práctica prohibida de eliminar de facto la concurrencia para la redacción de proyectos y direcciones de obra en las localidades de BAÑOS DE EBRO, ELCIEGO, LAGUARDIA, LEZA, MOREDA DE ÁLAVA, NAVARIDAS, SAMANIEGO y VILLABUENA DE ÁLAVA, al encargar la práctica totalidad de los trabajos de



redacción de proyectos o dirección de obra a dos arquitectos que, a su vez, son asesores municipales de los Ayuntamientos denunciados.

El COAVN denuncia un acuerdo colusorio —incardinable, pues, en el artículo 1 de la LDC— entre los citados Ayuntamientos y los arquitectos que, a través de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA, prestan servicios de asesoría técnica urbanística en dichos municipios.

37. De la información reservada instruida no se aprecia la existencia de indicio alguno de tal acuerdo colusorio. En efecto, no se aprecia que los Ayuntamientos denunciados hayan actuado de forma concertada entre sí y/o de forma concertada con los arquitectos que les prestan servicio, con el fin de impedir, restringir o falsear la competencia en el mercado de los contratos menores de labores de arquitectura en sus respectivos municipios.

La actuación analizada de los municipios denunciados carece de un patrón uniforme entre sí, así como de un modo de actuar único respecto de los arquitectos que les prestan servicios de asesoría, tanto en el número de encargos atribuidos como en el valor los mismos.

Por todo ello, procede declarar la ausencia de indicios de infracción del artículo 1 de la LDC respecto de los Ayuntamientos denunciados.

38. No obstante lo anterior, los Ayuntamientos y sus órganos de contratación deberán aplicar los nuevos requisitos que establece para el contrato menor el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

B. Denuncia contra la Cuadrilla

39. El COAVN, asimismo, denuncia a la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA por la supuesta vulneración de la libre competencia que, en su opinión, se desprende de las bases de los anuncios publicado en 2015 y 2017 para la contratación mediante concurso público abierto del servicio de asesoramiento técnico urbanístico por arquitecto, considerando que los anuncios están “predirigidos a quienes han venido impidiendo la libre competencia en el ámbito y términos denunciados”.

De igual forma, el COAVN denuncia la supuesta existencia de un acuerdo colusorio —incardinable, pues, en el artículo 1 de la LDC— entre la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA y los arquitectos para cuya contratación se diseñaría, supuestamente, la licitación.



40. No obstante, la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA no actúa en el mercado de servicios de redacción de proyectos y de dirección de obras, ni como oferente ni como demandante, sino como órgano de contratación a través de procedimientos de licitación pública, actuando, por ello, en el ámbito de sus funciones públicas y quedando sometida a la legislación de contratos.

En efecto, la Cuadrilla licita periódicamente, mediante concurso abierto, la prestación de servicios de asesoría técnica urbanística mediante arquitecto, pero no para prestar dichos servicios en la propia Cuadrilla, sino en los municipios integrantes de la misma, seleccionando al arquitecto que prestará servicios en ellos. Así, los contratos se dividen en 3 lotes: prestación de servicios en Laguardia, Samaniego, Navaridas, Villabuena de Álava y Leza (lote 1); en Lapuebla de Labarca, Elvillar, Lanciego, Kripan y Yécora (lote 2); y en Oyón-Oion, Baños de Ebro, Moreda y Elciego (lote 3).

Por lo tanto, no puede decirse que la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA actúe en estos casos como operador económico que interviene en el mercado y presta sus servicios en concurrencia con otros agentes, por lo que sólo cabría la imputación de una infracción de la LDC en el supuesto de encontrarnos ante actuaciones que fueran más allá de sus atribuciones públicas y se dirigieran a la culminación de un acuerdo anticompetitivo.

41. Sin embargo, tal y como se ha indicado en los Hechos Probados, la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA estimó parcialmente el recurso de reposición presentado contra la licitación de 2015, aceptando íntegramente las conclusiones del Asesor Jurídico de la misma, por lo que la parte no estimada del recurso interpuesto fue desestimada en base a criterios estrictamente jurídicos, sean compartidos o no.

En efecto, si el objetivo de la licitación fuese falsear la libre competencia no sería lógico que se estimara parcialmente el recurso del COAVN ni que se siguiera al pie de la letra el informe del Asesor jurídico.

De igual forma, la licitación de enero de 2017 fue suspendida y publicada de nuevo en septiembre de ese año después de aceptar la Cuadrilla varias de las observaciones emitidas por el COAVN respecto de los Pliegos de la misma.

42. Asimismo, la Mesa de contratación de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA ha contado con el apoyo técnico del Servicio de Urbanismo de la Diputación Foral de Álava, la cual ha emitido un informe técnico relativo a la valoración de los criterios de valoración en relación a las ofertas presentadas.

No es comprensible que, si la Cuadrilla hubiera realizado —como se desprende de la denuncia— un acuerdo colusorio con los arquitectos para los cuales están



“predirigidas” las licitaciones, delegue en un órgano ajeno como la Diputación Foral de Álava la valoración de los criterios de valoración, con el riesgo de que sean mejor valoradas las ofertas de arquitectos ajenos al hipotético acuerdo.

43. En consecuencia, no se aprecia ningún acuerdo colusorio entre la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA y los arquitectos a los que, según la denuncia presentada, beneficiarían los Pliegos de las licitaciones.

Por ello, procede declarar la ausencia de indicios de infracción del artículo 1 de la LDC en la actuación de la CUADRILLA DE LAGUARDIA-RIOJA ALAVESA.

4. Órgano competente para resolver

44. El artículo 49.3 de la LDC establece que el Consejo, a propuesta de la Dirección de Investigación, podrá acordar no incoar los procedimientos derivados de la presunta realización de las conductas prohibidas por los artículos 1, 2 y 3 de esta Ley y el archivo de las actuaciones cuando considere que no hay indicios de infracción de la Ley.

45. Por su parte, el artículo 10 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia establece, entre las funciones del Consejo Vasco de la Competencia, la de acordar, si procede, el archivo de las denuncias o de las actuaciones iniciadas de oficio, antes ser elevadas a expediente sancionador.

46. El artículo 25 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, establece que la formulación en forma de una denuncia no vincula a la Dirección de Investigación para iniciar el procedimiento sancionador. El acuerdo de no iniciación del procedimiento deberá comunicarse al denunciante, indicando los motivos por los que no procede la iniciación del procedimiento.

47. Asimismo, el artículo 27 del RDC establece que, con el fin de que el Consejo pueda acordar no incoar procedimiento y archivar las actuaciones, la Dirección de Investigación le dará traslado de la denuncia recibida, de las actuaciones previas practicadas, en su caso, y de una **propuesta de archivo**.

48. De acuerdo a lo anterior, la Dirección de Investigación ha emitido en fecha 16 de abril de 2019 una Propuesta de no incoación de expediente sancionador y archivo de la denuncia. Este CVC asume la referida propuesta de la Dirección de Investigación por cuanto no se encuentran indicios de infracción a la LDC, por lo que



no procede incoar expediente sancionador, de acuerdo con el citado artículo 27 del RDC.

V. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO VASCO DE LA COMPETENCIA

ÚNICO: No incoar procedimiento sancionador y archivar las actuaciones habidas e instruidas en el marco de la denuncia de referencia, por cuanto no ha quedado acreditada la existencia de indicios de infracción de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la LEA/AVC y a la Dirección de Competencia de la CNMC, y notifíquese al denunciante y a todos los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa, y que pueden interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación.