NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN

EXPEDIENTE ENTIDADES COLABORADORAS URBANISMO AYUNTAMIENTO DE MADRID

(SAMAD/01/22)

En ejercicio de las funciones previstas en el artículo 10 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado mediante RD 657/2013, de 30 de agosto, se procede a notificar la Resolución de fecha 04/10/2023, dictada por la Sala de Competencia, en el marco del expediente de referencia.

Madrid, a la fecha de la firma digital

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

FIRMADO DIGITALMENTE -]

FIRMADO DIGITALMENTE -]

Fdo. D. Miguel Bordiu García-Ovies

Notificado a:

- **DIRECCIÓN GENERAL DE ECONOMÍA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

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

ACUERDO DE NO INCOACIÓN Y ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES

ENTIDADES COLABORADORAS URBANISMO AYUNTAMIENTO DE MADRID

SAMAD/01/22

CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA

Presidenta

Dª. Cani Fernández Vicién

Consejeros

Dª. María Jesús Martín Martínez

D. Bernardo Lorenzo Almendros

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de octubre de 2023

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (**CNMC**) con la composición expresada, ha dictado el siguiente acuerdo en el expediente de referencia instruido por la Dirección General de Economía de la Comunidad de Madrid (**DGE**) a raíz de una denuncia presentada por AAA Engloba ECU, S.L. contra diez entidades privadas colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid en el ejercicio de funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico.

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

INDICE DE CONTENIDO

1. ANTECEDENTES 3

2. LA DENUNCIA 4

3. LAS PARTES 5

3.1. Denunciante 5

3.2. Denunciados 5

4. MARCO NORMATIVO 6

5. MERCADO AFECTADO 7

5.1. Mercado de producto 7

5.2. Mercado geográfico 8

6. HECHOS DENUNCIADOS 8

6.1. Normativa reguladora sobre la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid y la determinación de sus precios y descuentos 9

6.1.1. Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid 9

6.1.2. Acuerdo del Ayuntamiento para la fijación del importe máximo de precios a percibir por las Entidades Colaboradoras urbanísticas en el ejercicio de sus funciones 10

6.2. Cobros realizados por las Entidades Colaboradoras por la tramitación de las declaraciones responsables de inicio de actividad a sus clientes 12

7. FUNDAMENTOS DE DERECHO 13

7.1. Competencia para resolver 13

7.2. Objeto del acuerdo y propuesta del órgano instructor 13

7.3. Valoración de la Sala de Competencia 14

8. ACUERDA 16

INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Requerimientos de información 3

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

1. ANTECEDENTES

(1) El 30 de noviembre de 2020 se presentó en la Dirección General de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid[1] escrito de denuncia de AAA Engloba ECU, S.L. (**AAA ENGLOBA**) contra diez entidades privadas colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid en el ejercicio de funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico, por una práctica que el denunciante considera que podría constituir una infracción de los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia (**LDC**) (folios 1 a 489). Los hechos denunciados fueron ampliados mediante nuevos escritos de 11 y 28 de diciembre de 2020 (folios 490 a 943 y 944 a 1432, respectivamente).

(2) En el marco del trámite de asignación de competencias (expte. 155 MAD 01-04/21 ENTIDADES COLABORADORAS URBANISMO AYUNTAMIENTO DE MADRID), se consideró que el órgano competente para conocer de las actuaciones sería la DGE (folio 1507 a 1508).

(3) En el marco de la información reservada, la DGE realizó una serie de requerimientos de información a la Agencia de Actividades del Ayuntamiento de Madrid (**Agencia de Actividades**) a fin de determinar la posible existencia de indicios racionales de conductas restrictivas de la competencia:

Tabla 1. Requerimientos de información dirigidos a la Agencia de Actividades

Fecha requerimiento	Folios	Fecha contestación	Folios
25/03/2021	1512 a 1515	13/04/2021 y 23/04/2021	1518 a 1527 y 1528 a 1529
10/09/2021	1535 a 1538	22/10/2021	1540 a 1547
10/02/2022	1549 a 1560	07/03/2022	1565 2776

(4) El 29 de julio de 2021 y 26 de febrero de 2022 el denunciante aportó nueva información complementaria relacionada con los hechos denunciados (folios 1530 a 1534 y 1561 a 1564, respectivamente).

(5) El 5 de julio de 2022 la DGE elevó a la CNMC propuesta de no incoación de procedimiento sancionador y de archivo de las actuaciones, al considerar que en los hechos denunciados no se apreciaban indicios de infracción de la LDC (folios 2829 a 2882).

[1] En la actualidad, las competencias de la Dirección General de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid corresponden, por lo que se refiere a la aplicación de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (**LDC**), a la Dirección General de Economía (**DGE**), en virtud del Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo. Por razones de simplicidad y sistematicidad, en el presente acuerdo se hará referencia únicamente a la DGE, aun cuando algunas actuaciones hayan sido llevadas a cabo por sus predecesoras, la Dirección General de Economía y Competitividad y, posteriormente, la Dirección General de Política Económica.

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

(6) La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC ha deliberado y fallado el asunto en su reunión de 4 de octubre de 2023.

2. LA DENUNCIA

(7) AAA ENGLOBA denuncia a diez entidades privadas colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid (**Entidades Colaboradoras**)[2] por no haber aplicado los precios legalmente aprobados y comunicados al Ayuntamiento de Madrid, en el ejercicio de sus funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico.

(8) Según el escrito de denuncia, dichas Entidades Colaboradoras, ante un procedimiento de licencia de inicio de actividad tramitado por declaración responsable, no estarían cobrando el informe voluntario adjunto a la misma a que se refiere el artículo 17.3 de la Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid[3] y su normativa de ejecución.

(9) A su juicio, las prácticas de estas empresas estarían produciendo el efecto de impedir, restringir y falsear la competencia en el mercado relevante, afectando a sus intereses, por cuanto que estarían estableciendo, en el marco de sus relaciones comerciales o de servicios, condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, colocando a sus competidores en una situación de desventaja frente a ellas, toda vez que estarían ofertando un precio para la implantación de actividades por declaración responsable con informe voluntario muy inferior al del resto de sus competidores, con la consecuente pérdida económica, de clientes y de prestigio profesional de los mismos, lo que estaría infringiendo, a su vez, la normativa municipal expresa del artículo 45 y siguientes de la Ordenanza sobre la fijación de precios (folios 5 a 68).

---

[2] En concreto, AAA ENGLOBA formula denuncia contra AB-Aucatel Inspección y Control, S.L.U., AB-EIC Control Reglamentario, S.L.U., ACTECU Consultoría Técnica, S.L., ADDIENT Empresa Certificadora, S.L.U., AECLU Licencias Urbanísticas, S.L., DEKLARA, Obras y Actividades, S.L., ENMACOSA Consultoria Técnica, S.A., SCI, Servicios de Control e Inspección, S.A., Sociedad Técnica de Tramitación, S.L.U. y Verificalitas, S.L.

[3] Disposición actualmente derogada por la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid (ANM 2022/51), pero que se encontraba vigente al momento de los hechos denunciados.

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

3. LAS PARTES

3.1. Denunciante

(10) AAA ENGLOBA ECU, S.L. (**AAA ENGLOBA**) es una entidad privada con personalidad jurídica propia, acreditada por la Entidad Nacional de Acreditación, homologada por la Consejería de medioambiente, administración local y ordenación del territorio de la Comunidad de Madrid, para ejercer como entidad colaboradora en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico, inscrita en el Registro de Entidades Privadas de Colaboración Urbanística de la Comunidad de Madrid, con el n.º 4, y autorizada por el Ayuntamiento de Madrid con el nº 125 para actuar como entidad colaboradora urbanística de dicha entidad, con el objeto de desarrollar las funciones de verificación y control previstas en la Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid.

3.2. Denunciados

(11) Al igual que AAA ENGLOBA, las partes denunciadas son entidades colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid inscritas oportunamente en el Registro de Entidades Privadas de Colaboración Urbanística de la Comunidad de Madrid, las cuales se refieren a continuación:

-AB-Aucatel Inspección y Control, S.L.U.

-AB-EIC Control Reglamentario, S.L.U.

-ACTECU Consultoría Técnica, S.L.

-ADDIENT Empresa Certificadora, S.L.U.

-AECLU Licencias Urbanísticas, S.L.

-DEKLARA, Obras y Actividades, S.L.

-ENMACOSA Consultoria Técnica, S.A.

-SCI, Servicios de Control e Inspección, S.A.

-Sociedad Técnica de Tramitación, S.L.U. (STT)

-Verificalitas, S.L.

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

4. MARCO NORMATIVO

(12) Antes de proceder a analizar el mercado afectado por la denuncia, resulta oportuno aclarar el marco jurídico en el que se desenvuelven las Entidades Colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid para el ejercicio de sus funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico.

(13) Al respecto, la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, permitió a las corporaciones locales competentes recurrir a la colaboración privada de entidades de valoración, comprobación y control, legalmente acreditadas, a través de las cuales podría gestionarse la totalidad o una parte de la actividad de comprobación urbanística, si bien dispuso que dichas entidades debían actuar en régimen de concurrencia.

(14) En el ámbito de la Comunidad de Madrid, las Entidades Colaboradoras son entidades privadas de carácter técnico, con personalidad jurídica propia, que disponen de los medios materiales, personales y financieros necesarios para el desempeño adecuado de las actuaciones de verificación, inspección y control del cumplimiento de la normativa en el ámbito urbanístico municipal. Para poder llevar a cabo estas funciones, las Entidades Colaboradoras han de cumplir una serie de requisitos, a saber: contar con la acreditación concedida por la Entidad Nacional de Acreditación, la homologación por parte de la Comunidad Autónoma de Madrid y la autorización otorgada por el Ayuntamiento respectivo.

(15) Las Entidades Colaboradoras han de actuar con imparcialidad, confidencialidad e independencia, y el personal a su servicio ha de reunir una determinada titulación y experiencia profesional y respetar las disposiciones en materia de incompatibilidades. En su actuación, las Entidades Colaboradoras pueden emitir certificaciones, actas, informes y dictámenes, que podrán ser asumidos por la administración pública tramitadora del expediente y ser incorporados al mismo con el valor y la eficacia establecida reglamentariamente.

(16) Corresponde a cada Ayuntamiento desarrollar, mediante la ordenanza respectiva, el procedimiento a seguir por las Entidades Colaboradoras en el ejercicio de sus funciones y, siguiendo lo dispuesto en Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña, regular las infracciones y sanciones derivadas del ejercicio de dicha actividad.

(17) En lo que respecta al municipio de Madrid, la norma reguladora es la Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid.

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

5. MERCADO AFECTADO

5.1. Mercado de producto

(18) El órgano instructor distingue un mercado relevante por razón del servicio, constituido por la tramitación -verificación, inspección y control- por parte de las Entidades Colaboradoras de las declaraciones responsables presentadas por los ciudadanos con solicitud de informe voluntario.

(19) Al respecto, la Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid (**Ordenanza**) ha diseñado un sistema de colaboración a través de entidades privadas sujeto a elección del interesado, quien libremente podrá decidir si desea gestionar su declaración responsable directamente ante el Ayuntamiento de Madrid o bien acudir a una Entidad Colaboradora. En este segundo caso, el interesado puede asimismo elegir la Entidad Colaboradora concreta a la que acudir.

(20) A juicio del órgano instructor, no puede afirmarse que las declaraciones responsables tramitadas por el Ayuntamiento sean productos sustitutivos o intercambiables de aquéllas tramitadas a través de las Entidades Colaboradoras debido a que, pese a su menor precio, las tramitadas directamente por el Ayuntamiento de Madrid suelen dilatarse más en el tiempo, cuando lo que prima y valora el solicitante es la agilidad en la tramitación de su declaración responsable para poder dar inicio a su actividad comercial, para lo cual están dispuestos a pagar un mayor precio.

(21) Además, teniendo en cuenta que el artículo 17.3 de la Ordenanza otorga la posibilidad al interesado de adjuntar a su declaración responsable un informe voluntario emitido por una Entidad Colaboradora de adecuación a la normativa aplicable de la actuación pretendida, ello permitiría distinguir un mercado propio de tramitación de declaraciones responsables con solicitud del informe potestativo por parte de las Entidades Colaboradoras, dado que los interesados en la solicitud de ese informe desean expresamente una declaración responsable acompañada de dicho informe. Tampoco resulta evidente si un incremento del precio de dicho informe potestativo les llevaría a solicitar una declaración responsable sin informe, dado que no existe una homogeneidad de producto entre una declaración responsable con informe previo y una declaración responsable sin dicho informe.

(22) Por todo lo anterior, la DGE define el mercado relevante de producto como el mercado de tramitación -verificación, inspección y control- por las Entidades Colaboradoras de declaraciones responsables de los ciudadanos con solicitud del informe potestativo contenido en el artículo 17.3 de la Ordenanza.

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

5.2. Mercado geográfico

(23) En el presente caso, se trata de una denuncia contra diez Entidades Colaboradoras urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid por el supuesto ejercicio anticompetitivo de sus funciones reguladas por la Ordenanza municipal, por lo que sus actuaciones se desarrollarían en el ámbito territorial de la ciudad de Madrid.

(24) En este sentido, al artículo 1 de la Ordenanza dispone que:

> *"La presente ordenanza tiene por objeto regular los procedimientos de intervención municipal en la apertura y funcionamiento de actividades económicas en la ciudad de Madrid."* (subrayado añadido)

(25) Por tanto, el ámbito geográfico de las conductas investigadas se circunscribe al ámbito municipal de Madrid.

(26) De conformidad con todo lo anterior, resulta que el mercado afectado podría definirse, en opinión del órgano instructor, como el **mercado de la tramitación (verificación, inspección y control) por las Entidades Colaboradoras en la ciudad de Madrid de las declaraciones responsables de los ciudadanos con solicitud del informe potestativo contenido en el artículo 17.3 de la Ordenanza.**

6. HECHOS DENUNCIADOS

(27) Los hechos denunciados se presentaron contra varias Entidades Colaboradoras del Ayuntamiento de Madrid por no haber aplicado los precios legalmente aprobados y comunicados en el ejercicio de sus funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico a que se refiere el artículo 17.3 de la Ordenanza y su normativa de ejecución, esto es, en relación con el informe voluntario adjunto a las declaraciones responsables de inicio de actividad.

(28) Al respecto, se ha analizado la información contenida en el escrito de denuncia y sus escritos complementarios, así como la contenida en la contestación a los diversos requerimientos de información formulados por la DGE a la Agencia de Actividades.

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

6.1. Normativa reguladora sobre la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid y la determinación de sus precios y descuentos

6.1.1. Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid

(29) La **Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid** establecía las siguientes obligaciones para las Entidades Colaboradoras urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid:

> **"*Artículo 17. Documentación a aportar junto con la declaración responsable.***
>
> *3. Voluntariamente el interesado podrá adjuntar a su declaración responsable un informe emitido por entidad colaboradora de adecuación a la normativa aplicable de la actuación pretendida. El contenido contrario de tal informe no impedirá la eficacia jurídica de la declaración responsable, sin perjuicio de las actuaciones de control posterior que se lleven a cabo respecto de la actuación anunciada. El contenido favorable tampoco sustituirá la valoración resultante del control posterior."* (subrayado añadido)
>
> ***"Artículo 45. Obligaciones de las entidades colaboradoras urbanísticas.***
>
> *Las entidades colaboradoras tienen las siguientes obligaciones:*
> […]
> *c) Cumplir las instrucciones, criterios interpretativos y los protocolos técnicos que establezca el Área de Gobierno u Organismo competente del Ayuntamiento de Madrid.*
> […]
> *h) Tarifar sus actuaciones respetando el límite máximo y régimen de pago fijado por el Ayuntamiento de Madrid, de acuerdo con los precios comunicados al Área de Gobierno u Organismo competente y gestionar documentalmente el cobro de las mismas."* (subrayado añadido)
>
> **"*Artículo 50. Fijación de los precios y su publicidad.***
>
> *1. Las entidades colaboradoras fijarán anualmente los precios a percibir de los titulares de las actividades, por el ejercicio de sus funciones de verificación y control. Dichos precios deberán ser comunicados al Área de Gobierno u Organismo competente del Ayuntamiento de Madrid, con una antelación mínima de dos meses a la finalización del año natural anterior, para proceder a su correspondiente publicación en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid.*
>
> *2. La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, a propuesta del Área de Gobierno u Organismo competente, establecerá y actualizará anualmente el importe máximo de los precios a los que se refiere el apartado 1, en función de los costes del servicio y de su evolución. El importe máximo de los precios y el*

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

régimen de pago serán fijados en el tercer trimestre del año natural anterior a su aplicación." (subrayado añadido)

6.1.2. Acuerdo del Ayuntamiento para la fijación del importe máximo de precios a percibir por las Entidades Colaboradoras urbanísticas en el ejercicio de sus funciones

(30) El **Acuerdo de 26 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se prorroga la vigencia del importe máximo de los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas para el año 2020**, establecía lo siguiente:

"EXPOSICION DE MOTIVOS

[…] *Por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 24 de septiembre de 2014, se fijó el importe máximo de los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas, el régimen de pago y los descuentos para el año 2015.*

Mediante Acuerdos de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 24 de septiembre de 2015, 22 de septiembre de 2016, 21 de septiembre de 2017 y 27 de septiembre de 2018 se prorrogó durante los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019, respectivamente, la vigencia del importe máximo de los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas así como el régimen de pago y los descuentos previstos en el citado Acuerdo de 24 de septiembre de 2014. […]

ACUERDA

PRIMERO.- *Prorrogar, durante el ejercicio 2020, la vigencia del importe máximo de los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas por el ejercicio de sus funciones de verificación y control en relación con las declaraciones responsables y los procedimientos de concesión de licencias, incluidas las previstas en las disposiciones adicionales octava y novena dela Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid, así como el régimen de pago y los descuentos previstos en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 24 de septiembre de 2014, en los términos que figuran en los Anexos I y II.*

SEGUNDO.- *Las entidades colaboradoras urbanísticas deberán comunicar sus precios al Ayuntamiento de Madrid, de acuerdo con lo establecido en los artículos 45.h) y 50.1 de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid. Dicha comunicación se efectuará a la Gerente de la Agencia de Actividades, entre los días 14 y 31 de octubre de 2019, ambos inclusive.*

Los precios comunicados no podrán ser inferiores al ochenta y cinco por ciento del importe máximo recogido en los anexos, incluido el descuento previsto en el apartado tercero del Acuerdo de Junta de Gobierno de 24 de septiembre de 2014.

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

Efectuada la comunicación y comprobada su adecuación al presente Acuerdo, la Gerente de la Agencia de Actividades procederá a publicar en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid los precios de las entidades colaboradoras urbanísticas.

TERCERO.- *Las entidades colaboradoras urbanísticas deberán mantener inalterado el importe de los precios comunicados hasta la actualización anual del importe máximo de precios que se efectúe, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa en la que pueden incurrir por infracción de lo dispuesto en el artículo 45.h) de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid.*

No podrán establecerse descuentos adicionales o en otros conceptos que los fijados en el presente acuerdo." (subrayado añadido)

(31) El **apartado tercero del Acuerdo de 24 de septiembre de 2014 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se fija el importe máximo de los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas para el año 2015**, al que se remite el apartado segundo del Acuerdo de 26 de septiembre de 2019, determinaba que los descuentos máximos serían de hasta un 5% sobre el precio máximo fijado por el Ayuntamiento:

"TERCERO. - Tipología y cuantía de los descuentos.

Sobre la base de los precios máximos previstos en el apartado primero se permitirá que cada ECU aplique en los procedimientos de concesión de licencias y declaraciones responsables los siguientes descuentos:

A) Hasta un 5% del máximo fijado, para aquellas solicitudes cuyo emplazamiento se ubique en alguno de los distritos cuyo paro registrado supere la media de la Ciudad de Madrid, según los datos de la Dirección General de Estadística del Ayuntamiento de Madrid, anteriores a la publicación del presente Acuerdo.

B) Hasta un 5%, para las solicitudes formuladas por parados de larga duración (más de 12 meses); desempleados que sean beneficiarios del pago único o capitalización de la prestación por desempleo; jóvenes de hasta 30 años; personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33% y por asociaciones de ámbito nacional declaradas de utilidad pública.

C) Hasta un 5% a aquellas solicitudes promovidas por clientes que hayan tramitado en la misma ECU tres certificados de conformidad o dos declaraciones responsables, con resultado satisfactorio.

Cada uno de los tres grupos de descuento es acumulable entre sí. No se admitirán más descuentos que los fijados en el presente Acuerdo.

No podrán establecerse descuentos adicionales o en otros conceptos que los fijados en el presente Acuerdo." (subrayado añadido)

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

(32) La **Resolución de 8 de noviembre de 2019 de la Gerente del Organismo Autónomo Agencia de Actividades por la que se da publicidad a los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas para el ejercicio 2020**, publicó un anexo en el que hizo públicos, mediante su inserción en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, los precios comunicados por las entidades colaboradoras urbanísticas para el ejercicio 2020, en el que se muestra que todas optaron por los descuentos máximos autorizados para la tramitación de la declaración responsable en el marco del procedimiento de licencia de inicio de actividad, esto es, optaron por descuentos del 15% en total.

6.2. Cobros realizados por las Entidades Colaboradoras por la tramitación de las declaraciones responsables de inicio de actividad a sus clientes

(33) Constan en el presente expediente diversos expedientes municipales de tramitación de declaraciones responsables para la apertura de actividades económicas en la Ciudad de Madrid del año 2020 tramitadas por Entidades Colaboradoras urbanísticas homologadas por la Comunidad de Madrid e inscritas en el Registro de Entidades Colaboradoras Urbanísticas.

(34) En algunos de estos expedientes municipales, constan facturas de cobro de las Entidades Colaboradoras por concepto de la verificación y control de las solicitudes a tramitar mediante declaración responsable y los procedimientos de concesión de licencia (folios 1568 a 2107).

(35) Algunas facturas incluyen la mención al informe previo como concepto (ej: folios 1882 y 1954):

[CONFIDENCIAL]

(36) En otras facturas no figura el importe individual de dicho informe (ej: folios 1678, 1762, 1809, 1896 y 2000):

[CONFIDENCIAL]

(37) En otros casos la factura parece diluir el coste del informe voluntario dentro del precio de la tramitación efectuada por la Entidad Colaboradora (ej: folio 1841):

[CONFIDENCIAL]

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

7. FUNDAMENTOS DE DERECHO

7.1. Competencia para resolver

(38) Mediante Decreto 234/2021, de 10 de noviembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, la Dirección General de Economía (**DGE**) ha asumido las competencias en materia de defensa de la competencia en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

(39) En función de lo dispuesto anteriormente y de lo recogido en los artículos 5.1.c) y 20.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, 14.1.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC y de la disposición transitoria única 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, las funciones de instrucción en materia de defensa de la competencia en el presente expediente han sido responsabilidad de la DGE, mientras que la competencia para resolver este procedimiento corresponde a la Sala de Competencia del Consejo de la CNMC.

7.2. Objeto del acuerdo y propuesta del órgano instructor

(40) Esta Sala debe valorar 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 DGE, acordar la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones realizadas hasta el momento.

(41) En su propuesta de cierre de actuaciones de 6 de junio de 2022, la DGE propuso a esta Sala la no incoación del procedimiento sancionador y el archivo de las actuaciones, al entender que de la conducta denunciada no existe indicio alguno de infracción de la normativa de la competencia, sin perjuicio de las responsabilidades que puedan existir, en su caso, en otros ámbitos del ordenamiento jurídico así como las medidas que puedan adoptarse en materia de promoción de la competencia.

(42) En particular, si bien la DGE señala haber apreciado indicios de que podría no haberse cobrado el precio del informe voluntario adjunto a la declaración responsable a que hace referencia el artículo 17.3 de la Ordenanza municipal por parte de algunas Entidades Colaboradoras, entiende que no se ha encontrado ningún indicio del que derive la existencia de una conducta colusoria entre las entidades colaboradoras. Del mismo modo, descarta que pueda apreciarse la existencia de un abuso de posición de dominio colectiva, así como

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

cualquier otro indicio que permita apreciar la existencia de una infracción por falseamiento de la libre competencia por actos desleales.

(43) En definitiva, la DGE no ha apreciado indicios de infracción de los artículos 1, 2 o 3 de la LDC que aconsejen continuar la tramitación del procedimiento sancionador de oficio.

7.3. Valoración de la Sala de Competencia

(44) Esta Sala debe valorar, sobre la base de la instrucción realizada, si los hechos denunciados contra las Entidades Colaboradoras consistentes en no haber aplicado los precios legalmente aprobados y comunicados al Ayuntamiento de Madrid en el ejercicio de sus funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico a que se refiere el artículo 17.3 de la Ordenanza y su normativa de ejecución, esto es, en relación con el informe voluntario adjunto a declaraciones responsables de inicio de actividad, son indicios suficientes de infracción de la LDC como para incoar un procedimiento sancionador o si, por el contrario, debe acordarse el archivo de las actuaciones por considerar que, por el momento, no existen indicios de infracción.

(45) En lo que se refiere a la denuncia de una conducta colusoria prohibida por el art. 1 de la LDC, si bien es cierto que, como señala el órgano instructor, se aprecian indicios de que en ocasiones podría no haberse cobrado el precio del informe voluntario adjunto a la declaración responsable a que hace referencia el artículo 17.3 de la Ordenanza por parte de algunas Entidades Colaboradoras [hechos (36) y (37)], lo cierto es que no puede afirmarse que haya indicios de que se trate de una práctica generalizada por parte de las Entidades Colaboradoras [hecho (35)].

(46) Del mismo modo, si bien es cierto que la resolución de 8 de noviembre de 2019 de la Gerente del Organismo Autónomo Agencia de Actividades por la que se da publicidad a los precios a percibir por las entidades colaboradoras urbanísticas para el ejercicio 2020 [hecho (32)], muestra que todas -incluida la denunciante- decidieron aplicar los descuentos máximos previstos normativamente [hecho (31)], no existen indicios que demuestren que hayan acordado entre ellas no cobrar el precio fijado por el informe voluntario del artículo 17.3 de la Ordenanza.

(47) Debe recordarse que lo que prohíbe el art. 1 de la LDC es 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, no existiendo en este momento ningún indicio de contacto entre distintas Entidades Colaboradoras competidoras que puedan suponer un acuerdo entre ellas para cooperar u homogeneizar su conducta en el mercado.

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

(48) La misma conclusión debe alcanzarse en relación con la denuncia de abuso de posición de dominio colectiva recogida por el propio art. 2 de la LDC cuando señala que "*Queda prohibida la explotación abusiva por una o varias empresas de su posición de dominio en todo o en parte del mercado nacional*" (subrayado añadido).

(49) De la revisión de los hechos denunciados, y teniendo en cuenta que, de acuerdo con la jurisprudencia[4], la dominancia viene determinada por aquella situación en la que se encuentra una empresa que le confiere la posibilidad de comportarse, durante un cierto tiempo, con un grado apreciable de independencia frente a sus competidores, sus clientes y los consumidores, no existiendo así una presión competitiva eficaz, siendo ésta una posición de dominio colectiva cuando disfrutan de esta posición dos o más empresas cuyos comportamientos son interdependientes, -más común en los mercados oligopolistas-, en este caso no se aprecian indicios de la existencia de una posición de dominio colectiva en el mercado afectado, toda vez que, en principio, las Entidades Colaboradoras son independientes entre sí, sin vínculos estructurales que las unan y sin que el mercado las perciba, indiciariamente, como una única entidad colectiva. De este modo, no pudiendo apreciarse en este momento la existencia de indicios de tal posición de dominio, no es pertinente entrar a valorar la existencia de indicios de una posible conducta abusiva.

(50) Por último, en lo que se refiere a la denuncia de una posible conducta por infracción del art. 3 de la LDC, consistente en actos de competencia desleal que por falsear la libre competencia afecten al interés público, esta Sala vuelve a coincidir con el órgano instructor en sus conclusiones.

(51) Con carácter previo, es preciso señalar que la denuncia presentada se limita a señalar que hay una infracción del artículo 3 de la LDC, pero sin identificar qué concretas infracciones de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (LCD).

(52) Adicionalmente, tampoco se aprecia que pueda haberse producido una afectación al interés público por falseamiento de la competencia por el hecho de que, en ocasiones, determinadas Entidades Colaboradoras en el ejercicio de sus funciones de verificación, inspección y control de la legalidad urbanística, hayan podido decidir no cobrar por la elaboración del informe voluntario adjunto a la declaración responsable a que hace referencia el artículo 17. 3 de la Ordenanza.

(53) Si se observan los datos que aparecen en la Memoria de Gestión de la Agencia de Actividades de los años 2014 a 2020 (folios 2108 a 2776), se observa que el

[4] Véase el asunto 27/76, *United Brands Company y United Brands Continental/Comisión*, Rec. 1978, p. 207, apartados 113 a 121; y el asuntoT-395/94, *Atlantic Container Line y otros/Comisión*, Rec. 2002, p. II-875, apartado 330.

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

número de Entidades Colaboradoras habilitadas para operar en la ciudad de Madrid apenas ha oscilado entre 19 y 22, y que el número de empleados de éstas al final del último trimestre del año ha sido bastante estable, ya que ha variado entre 150 y 165, con excepción del año 2015, en que se incrementó algo más -hasta 182 empleados- al final del último trimestre del año.

(54) En consecuencia, esta Sala considera que en el presente caso no existen indicios de concurrencia de afectación del interés público exigida por el artículo 3 de la LDC, con lo que no cabe analizar la existencia de indicios sobre una posible conducta de falseamiento de la libre competencia por actos desleales tipificado en el artículo 3 de la LDC.

(55) Con base en todo lo anterior, esta Sala no aprecia indicios de conducta anticompetitiva por parte de la Entidades Colaboradoras denunciadas en el presente expediente por lo que

8. ACUERDA

Único. La no incoación de un procedimiento sancionador contra las Entidades Colaboradoras denunciadas por la presunta realización de las conductas prohibidas en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y el archivo de las actuaciones, al no apreciar en este momento la existencia de indicios de infracción

Comuníquese este acuerdo a la Dirección de Competencia de la Comisión Nacional de los Mercados, a la Dirección General de Economía de la Comunidad de Madrid y notifíquese al denunciante haciéndole saber que contra el mismo 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 el día siguiente al de su notificación.

Certifica en Madrid, a la fecha de la firma digital

EL SECRETARIO DEL CONSEJO

FIRMADO DIGITALMENTE -]

FIRMADO DIGITALMENTE -]

Fdo. D. Miguel Bordiu García - Ovies

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