

## **RESOLUCIÓN**

**Expte. SAMUR/004/15, LICENCIA INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES**

### **CONSEJO. SALA DE COMPETENCIA**

#### **Presidente**

D. José María Marín Quemada

#### **Consejeros**

D. Josep Maria Guinart Solà

D<sup>a</sup>. Clotilde de la Higuera González

D<sup>a</sup>. María Ortiz Aguilar

D. Fernando Torremocha y García-Sáenz

#### **Secretario**

D. Tomás Suárez-Inclán González

En Madrid, a 9 de febrero de 2017

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), con la composición expresada al margen, ha dictado la siguiente Resolución en el Expediente SAMUR/004/15, LICENCIA INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES, tramitado ante la denuncia formulada por parte del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA, contra el AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA, por supuestas prácticas y conductas contrarias al art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), Directiva de Servicios 2006/123 CE, Ley 17/2009 de 23 de noviembre, Ley 25/2009 de 22 de diciembre y disposiciones concordantes.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1. Con fecha 14 de septiembre de 2015, tuvo entrada en el Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia (SRDCM) denuncia (folios 1 a 26), presentada por el Decano del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA contra el AYUNTAMIENTO DE MOLINA DE SEGURA, supuestas prácticas y conductas contrarias al art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), Directiva de Servicios 2006/123 CE, Ley 17/2009 de 23 de noviembre, Ley

25/2009 de 22 de diciembre y disposiciones concordantes, consistentes restringir el ejercicio de la Ingeniería Técnica Industrial al denegar la licencia de obra mayor solicitada por un Ingeniero Técnico Industrial para la construcción de una piscina de uso privado, al realizarse por un técnico no competente.

2. Con fecha 25 de septiembre de 2015, como consecuencia de la citada denuncia, el SRDCM, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.2 de la LDC y el artículo 26 del Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), dictó Acuerdo de Inicio de Información Reservada (folio 27), como diligencia previa a la posible incoación del expediente sancionador.
3. Con fecha 12 de noviembre de 2015, el SRDCM, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 49.3 de la LDC y 25.5 y 27 del RDC, aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, dictó propuesta de archivo de la denuncia (folios 28 a 35), al considerar que en los hechos denunciados no se aprecian indicios de infracción de la LDC.
4. Con fecha 19 de noviembre de 2015 el SRDCM eleva al Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la propuesta de Archivo.
5. La Sala de Competencia del Consejo de la CNMC deliberó y falló el asunto en su reunión de 9 de febrero de 2017.

## HECHOS DENUNCIADOS

### 1. LAS PARTES

Son partes en la presente propuesta de archivo el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de la Región de Murcia (COITIRM), como denunciante y el Ayuntamiento de Molina de Segura, como denunciado.

- *Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de la Región de Murcia*

El COITIRM es una “*Corporación de Derecho Público y de carácter profesional, amparada por la Ley y reconocida por el Estado y por la propia Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, con personalidad jurídica propia e independiente, con capacidad plena para el cumplimiento de sus fines, con estructura interna y régimen de funcionamiento de carácter democrático*”, según dispone el artículo 1 de los Estatutos del COITIRM, publicados en el Boletín Oficial de la Región de Murcia nº 291 de 18 de diciembre de 2009 (en adelante, Estatutos del COITIRM).

Su ámbito territorial es la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

- *Ayuntamiento de Molina de Segura*

Molina de Segura es una ciudad y municipio español perteneciente a la Región de Murcia, siendo la cuarta población en número de habitantes de dicha Región, después de Murcia, Cartagena y Lorca.

## 2. HECHOS DENUNCIADOS E INVESTIGADOS

(D. AAA) presentó, en la Concejalía de Medio Ambiente y Disciplina Urbanística del Ayuntamiento de Molina de Segura, solicitud de licencia de obra mayor para la construcción de una piscina en c/ Uno de la Urbanización "[XXX]" del municipio de Molina de Segura. A dicha solicitud se adjuntó el proyecto técnico suscrito por un Ingeniero Técnico Industrial.

El 14 de septiembre de 2011 la Oficina Técnica Municipal del Ayuntamiento de Molina de Segura, instó al solicitante para que aportara proyecto técnico por técnico legalmente competente al considerar que, analizada la legislación aplicable y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los ingenieros técnicos industriales no tienen competencia para redactar proyectos técnicos de piscinas, al tratarse de anexos de la edificación residencial principal. Según el Ayuntamiento, tanto la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE, artículo 10.2.a) en relación al artículo 2.1.a), como la Ley 12/1986, de 1 de Abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos (artículo 2) determinan que las competencias de los ingenieros técnicos industriales se limitan a los edificios industriales y a sus anejos sin que una piscina en suelo residencial pueda ser considerada como un anejo de una edificación industrial.

El 11 de octubre de 2011 el solicitante presentó escrito de alegaciones aportando informe jurídico del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales.

El 7 de febrero de 2012 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Molina de Segura, considerando que dicho informe no aportaba ninguna sentencia que atribuyese expresamente la competencia a los Ingenieros Técnicos Industriales para la realización de proyectos de piscina para uso privado en suelo residencial, denegó la licencia de obra mayor solicitada.

El 14 de marzo de 2012, el interesado interpuso recurso de reposición reiterando la competencia de los ingenieros técnicos industriales para la redacción de estos proyectos. No obstante el 11 de septiembre de 2012 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Molina de Segura desestimó dicho Recurso de Reposición, al considerar que el recurso no acreditaba jurisprudencia que avalase la competencia de los Ingenieros Técnicos Industriales para la redacción de proyectos de construcción de piscinas para uso privado en vivienda unifamiliar.

Con fecha 17 de junio de 2014 (sentencia 215/2014), el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Murcia desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el COITIRM contra el acuerdo de 11 de Septiembre de 2012, de la

Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Molina de Segura, por el que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo anterior de 7 de Febrero de 2012. Sin entrar en consideraciones sobre la competencia exclusiva y/o excluyente de los arquitectos para redactar el proyecto de piscina para uso privado en vivienda unifamiliar, el citado Juzgado consideró que un Ingeniero Técnico Industrial carece de la titulación suficiente para realizar la redacción de dicho proyecto.

Finalmente, mediante sentencia de 19 de junio de 2015, el Tribunal Superior de Justicia de Murcia (Sala de lo Contencioso-Administrativo) desestimó el recurso de apelación interpuesto por el COITIRM, contra sentencia número 215/14 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 4 de Murcia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO.- Competencia para instruir y resolver el procedimiento sancionador**

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia ha asumido las competencias relativas a la materia de defensa de la competencia, dentro de la legislación básica estatal, según dispone el artículo 10.1.34 de su Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio), que recoge la siguiente competencia exclusiva autonómica: *"Comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre la defensa de la competencia"*.

El artículo 13.1 de la LDC establece que: *"los órganos de las Comunidades Autónomas competentes para la aplicación de esta Ley ejercerán en su territorio las competencias ejecutivas correspondientes en los procedimientos que tengan por objeto las conductas previstas en sus artículos 1, 2 y 3 de acuerdo con lo dispuesto en la misma y 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"*.

Por su parte, el artículo 1.3 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 determina que: *"Corresponderá a las Comunidades Autónomas con competencias en la materia el ejercicio en su territorio de las competencias reconocidas en la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, respecto de los procedimientos que tengan por objeto las conductas previstas en los artículos 1, 6 y 7 (1,2,y 3 en la Ley 15/2007)de la mencionada Ley, cuando las citadas conductas, sin afectar a un ámbito superior al de una Comunidad Autónoma o al conjunto del mercado nacional, alteren o puedan alterar la libre competencia en el ámbito de la respectiva Comunidad Autónoma"*.

Finalmente, el Decreto 13/2004, de 13 de febrero, por el que se asignan funciones en materia de defensa de la competencia y se crea el Servicio Regional de Defensa de la Competencia atribuye a la Consejería competente en materia de comercio interior el ejercicio en el territorio de la Región de Murcia de las competencias ejecutivas en

materia de defensa de la competencia y crea el citado Servicio Regional para llevar a cabo las funciones que dicho ejercicio conlleva.

Atendiendo a lo establecido en 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, corresponde al Consejo de la CNMC la resolución de los expedientes instruidos por el Servicio Regional de la Competencia de la Comunidad Autónoma de Murcia.

### **SEGUNDO.- Propuesta y valoración del Servicio de Defensa de la Competencia de la Región de Murcia**

El SRDCM eleva propuesta de archivo de la denuncia y de las actuaciones realizadas al considerar que no corresponde iniciar expediente sancionador alguno, por no existir indicios de infracción de la ley.

Tras el análisis del objeto de la denuncia y las alegaciones presentadas por el COITIRM, así como de las normas que rigen la competencia de los ingenieros técnicos industriales, el SRDCM no aprecia que el acuerdo del Ayuntamiento de Molina de Segura denunciado haya incurrido en una infracción de la LDC, al estimar que dentro de la competencia profesional de los ingenieros técnicos industriales, no se encuentra la redacción de proyectos para la construcción de piscinas de uso privado residencial en viviendas.

El órgano instructor considera que el acuerdo del Ayuntamiento de Molina de Segura se limita a aplicar la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las competencias de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos y el Decreto 148/1969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en escuelas técnicas y las especialidades a cursar en las escuelas de Arquitectura e Ingeniería Técnica.

En primer lugar el SRDCM indica que la Ley 12/1986, sobre regulación de las competencias de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos establece en su artículo 1.1 que los arquitectos e ingenieros técnicos, una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica. A continuación señala que el artículo 1.2 de la misma Ley dispone que, a los efectos de dicha norma, se considera como especialidad cada una de las enumeradas en el citado Decreto 148/1969.

El SRDCM considera que la construcción de una piscina para uso privado en una vivienda no puede encuadrarse en ninguna de las cuatro especialidades establecidas para la Ingeniería Técnica Industrial en el referido Decreto 148/1969 (artículo Tercero, apartado Cinco): Mecánica, Eléctrica, Química industrial o Textil. Por ello, señala el órgano instructor, el acuerdo municipal no implicaría una reserva de actividad injustificada en detrimento de estos profesionales.

Por otra parte, al afectar este proyecto de construcción a una edificación de uso residencial, el SRDCM considera que el mismo entraría dentro del supuesto recogido

en el artículo 1A.2.a) en relación con el artículo 2.1.a), ambos de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE), en virtud del cual, cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados (administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural), la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

El SRDCM estima igualmente que, aunque la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002) ampara el principio de libertad en la idoneidad en materia de competencias profesionales, de forma que las distintas ramas de la ingeniería son competentes para una diversidad de cometidos técnicos, el objeto de la denuncia es muy distinto, puesto que se trata de la competencia para realizar un proyecto (construcción de una piscina para uso privado en una vivienda) que quedaría fuera de todas las especialidades de la titulación indicada.

Tras el mencionado análisis normativo y jurisprudencial, el SRDCM expone la siguiente conclusión:

*“(...) el proyecto de construcción de una piscina para uso humano anexa a una vivienda y ubicadas ambas en suelo residencial no se corresponde con las atribuciones profesionales establecidas para la titulación de Ingeniería Técnica Industrial, teniendo en cuenta que, si bien la piscina en sí misma no está destinada a la residencia humana, como señala el denunciante, es también obvio que tiene un uso específicamente recreativo y de ocio para los residentes en la vivienda, que puede fácilmente enmarcarse en la expresión "residencial en todas sus formas", e incluso resulta muy cercano al uso "cultural" también incluido en el mismo apartado, de lo que puede deducirse la voluntad del legislador respecto al tipo de edificaciones que deben considerarse de la exclusiva competencia de la titulación de Arquitecto, y observándose, en cualquier caso, que ambos usos resultan muy distantes de los que podría tener una piscina o depósito similar de agua en cualquier tipo de fábrica o industria de entre las recogidas en las cuatro especialidades de Ingeniería Técnica Industrial enumeradas.”*

Por todo ello, el SRDCM eleva propuesta de archivo de la denuncia presentada por el COITIRM contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Molina de Segura, en el que se denegaba la licencia de obra mayor solicitada para la construcción de piscina de uso privado en vivienda unifamiliar, al considerar que no hay indicios de infracción de la LDC.

### **TERCERO.- Valoración de la Sala de Competencia**

El objeto de la presente resolución es determinar si, como sostiene el SRDCM, procedería el archivo de las actuaciones, de conformidad con el artículo 49.3 de la LDC, al no presentar las conductas investigadas indicios de infracción de la LDC.

Como afirma el Colegio en su escrito de denuncia -y reconoce el órgano instructor en su propuesta de archivo- la jurisprudencia del TS en materia de competencias profesionales ha amparado reiteradamente el principio de *libertad con idoneidad* sobre el de exclusividad y monopolio competencial, de forma que las distintas ramas de la ingeniería son competentes para una diversidad de cometidos técnicos, sin que la mayor especialidad de cada una de esas ramas determine su exclusividad para desempeñar otros cometidos que también corresponden a esa misma titulación profesional. Así, en la Sentencia de 25 abril 2016, el alto tribunal ha afirmado:

*“la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que, al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido.*

Siguiendo esta doctrina jurisprudencial la CNMC, y las anteriores autoridades de competencia, han desarrollado un amplio análisis de las actuaciones de los colegios profesionales y administraciones públicas al respecto de las reservas de actividad profesional.

Así, el Informe de la extinta Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) de 2012, sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios) incluye una referencia general muy crítica a las reservas de actividad existentes. A juicio de la CNC, únicamente deberían imponerse reservas de actividad por razones de necesidad (interés general) y proporcionalidad. Y, en caso de fijarse dichas reservas deberían vincularse a la capacidad técnica real del profesional, no limitándose a una titulación concreta sino a diversas titulaciones. Esta valoración general se acompaña de una referencia específica a la cuestión del reparto de atribuciones profesionales entre arquitectos e ingenieros en el sector de la edificación defendiendo igualmente la vinculación de cualquier reserva de actividad a la capacidad técnica real del profesional y no a una titulación concreta.

Esta concepción se reitera en el Informe CNMC de Proyecto normativo 110/13, relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales (anteproyecto finalmente retirado en abril de 2015). La “reserva de actividad” figura definida en dicho Informe de noviembre de 2013 como la *“exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional”*. Esta Comisión recordó en el citado informe de noviembre de 2013 que debería evitarse *“vincular las reservas de actividad a titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica de los profesionales”*.

Con carácter general, a juicio de esta Comisión, la exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional es una restricción a la competencia que, no obstante, podría estar justificada por razones de interés general. Ahora bien, debe evitarse incurrir en infundada restricción de excluir del ejercicio de una actividad a profesionales titulados con capacitación técnica suficiente para el ejercicio de dicha actividad. Este riesgo puede aparecer si las reservas de actividad se vinculan a titulaciones concretas. En su lugar, es preferible que las reservas de actividad, cuando deban existir sobre la base de criterios de necesidad y proporcionalidad, se subordinen a la capacitación técnica de los profesionales, que puede no ser exclusiva de una titulación universitaria sino de un elenco más amplio de ellas.

El carácter restrictivo para la competencia de las “reservas de actividad” basadas en la “cualificación” se reconoce expresamente en el apartado I de la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de 7 de julio de 2014:

*“En este sentido, esta Ley debe considerarse complementaria a otras recientes reformas estructurales como la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dado que ambas tienen como objetivo la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica. Esta ley, en concreto, aplica dichos principios al sector de los servicios profesionales y a las restricciones al acceso basadas en la cualificación”.*

Por ello, el artículo 7 del citado Anteproyecto de Ley señalaba que las restricciones de acceso a una actividad profesional o profesión basadas en la cualificación sólo podrían establecerse mediante norma con rango de Ley cuando fuese necesario por razones de interés general y de acuerdo con los principios de proporcionalidad y no discriminación. Si bien las previsiones del artículo 7 del Anteproyecto no resultan aplicables por tratarse de una propuesta legislativa retirada que carece de valor normativo, esta Sala estima que sí puede y debe realizarse este examen de necesidad y proporcionalidad a través de la aplicación de otras leyes como la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado (LGUM, artículo 5).

Por tanto, en el análisis de la actuación del Ayuntamiento de Molina de Segura denunciada por el COITIRM, debería analizarse si la exclusión de una concreta titulación o cualificación (Ingeniería Técnica Industrial en este caso) de la posibilidad de suscribir proyectos de construcción de piscinas de uso privado en vivienda unifamiliar resulta necesaria y proporcionada.

En el ámbito de la edificación para determinados usos, entre ellos el residencial en todas sus formas, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) contiene una reserva de actividad en sus artículos 10, 12 y 13 a favor de las personas que estén en posesión de los títulos de arquitecto y arquitecto técnico. En concreto, se reserva a los arquitectos la posibilidad de actuar como proyectistas y directores de obra, y a los arquitectos técnicos la dirección de ejecución de obras de



esa naturaleza, así como en proyectos que supongan la modificación con alteración de la configuración arquitectónica o con cambio de uso e intervención total en edificaciones sometidas a protección ambiental o histórico-artística.

La práctica de varias administraciones ha extendido esta reserva de actividad a otras actuaciones relacionadas con los edificios ya existentes, como la obtención de licencias de segunda ocupación, la tasación de inmuebles o la inspección técnica de edificios, situaciones todas ellas analizadas por esta Comisión en el marco de informes emitidos en aplicación de los artículos 26 y 28 de la LGUM.

Las reservas de actividad en la arquitectura son especialmente elevadas en España en comparación con otros servicios profesionales y también en relación con las existentes en otros países europeos. De acuerdo con el análisis realizado por esta Comisión expuesto en anteriores informes de aplicación de la LGUM (UM/166/16 LICENCIAS SEGUNDA OCUPACIÓN – VILLENA o UM/016/17 LICENCIAS 2ª OCUPACIÓN TEULADA), España es el tercer país europeo donde las reservas de actividad en servicios de arquitectura son más restrictivas. Teniendo en cuenta la existencia de regímenes menos restrictivos en otros países, como Finlandia, Reino Unido, Países Bajos o Dinamarca, el margen para facilitar la entrada y la competencia a través de la eliminación de reservas de actividad es muy amplio.

En lo que se refiere al marco regulador en materia de edificación, la LOE prevé en su artículo 10.2 que cuando el proyecto técnico tenga por objeto la *construcción* de edificios para uso residencial (viviendas), el arquitecto será el único profesional habilitado para realizarlo. Concretamente se efectúa una remisión a los usos indicados en el artículo 2.1.a) LOE, esto es, para los usos administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

La citada disposición se refiere a la *construcción* de edificios residenciales de nueva planta pero no contiene regulación alguna sobre la competencia profesional necesaria para acreditar la adecuación de los mismos y de sus viviendas a la normativa de aplicación en función del uso y características de los edificios.

De la misma manera, la LOE opta por reservar las actividades más complejas del proceso edificativo (las que requieren proyecto de edificación) a los profesionales de la arquitectura cuando se trata de edificios con determinados usos, como el residencial.

La LOE exige proyecto para las siguientes obras:

- a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.
- b) Todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la

composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

Por su parte, la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos, señala en su artículo 2.1.a) que se atribuye a los ingenieros técnicos:

*La redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio, siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación.*

Del precepto mencionado se desprende que serán técnicos competentes con relación a proyectos de edificación relativos a inmuebles aquellos cuya titulación esté relacionada con la naturaleza y características de la construcción. Así, por ejemplo, en el caso de las naves industriales resultarían claramente competentes los ingenieros de esta especialidad (ingenieros industriales), como ha declarado expresamente el Tribunal Supremo (sentencia de 29 de marzo de 1995).

Por su parte, las letra b) y c) del citado precepto dispone que a los ingenieros técnicos les corresponde la dirección la de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior, incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero y la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos.

En lo que se refiere a los ingenieros técnicos industriales, la Orden CIN/351/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial establece que los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos de Grado que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial, deberán cumplir, además de lo previsto en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, determinados requisitos, entre los que se incluyen las competencias que deben adquirir los estudiantes, tales como:

- Capacidad para la redacción, firma y desarrollo de proyectos en el ámbito de la ingeniería industrial que tengan por objeto, de acuerdo con los conocimientos adquiridos según lo establecido en el apartado 5 de esta orden, la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de: estructuras, equipos mecánicos, instalaciones energéticas,

instalaciones eléctricas y electrónicas, instalaciones y plantas industriales y procesos de fabricación y automatización

- Conocimiento en materias básicas y tecnológicas, que les capacite para el aprendizaje de nuevos métodos y teorías, y les dote de versatilidad para adaptarse a nuevas situaciones.
- Capacidad de resolver problemas con iniciativa, toma de decisiones, creatividad, razonamiento crítico y de comunicar y transmitir conocimientos, habilidades y destrezas en el campo de la Ingeniería Industrial.
- Conocimientos para la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos.
- Capacidad para el manejo de especificaciones, reglamentos y normas de obligado cumplimiento.

La construcción y mantenimiento de piscinas está regulada a nivel nacional por el Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnicos y sanitarios que deben reunir las piscinas. De acuerdo con el artículo 3.2 del citado Real Decreto 742/2013, a las piscinas de uso privado de tipo unifamiliar, como la que es objeto del proyecto técnico del reclamante, no les resultan de aplicación los requisitos constructivos del artículo 5.1, que si les resultan de aplicación a las piscinas de uso privado de tipo comunitario o plurifamiliar. En cualquier caso, en el Real Decreto 742/2013 no se especifica que el proyecto constructivo deba ser suscrito por ningún tipo o categoría concreta de profesionales técnicos o facultativos, haciéndose responsables los titulares de la piscina (artículo 4) tanto de comunicar la apertura de la piscina a la autoridad competente antes de su entrada en funcionamiento y tras las obras de construcción o reforma como de observar las disposiciones técnico-sanitarias y demás obligaciones previstas en el Real Decreto 742/2013.

Por su parte, el Reglamento sobre condiciones higiénico sanitarias de las piscinas de uso público de la Región de Murcia, aprobado por el Decreto 58/1992, de 28 de mayo, excluye de su ámbito de aplicación, en su artículo 3, a las “*piscinas de uso exclusivamente familiar o de comunidades de vecinos*”.

Por tanto, como puede observarse, la Región de Murcia no sujeta todas las piscinas al cumplimiento de los requisitos previstos en el Reglamento aprobado por el Decreto 58/1992, excluyéndose las destinadas al uso familiar o de comunidades de vecinos. En todo caso, y aun tratándose de proyectos de piscinas sujetos al Reglamento Sanitario, dicha normativa no exige que el proyecto técnico de la piscina esté suscrito por un determinado tipo o clase de facultativo.

Un caso similar al presente ha sido examinado por esta Comisión en el Informe de 28 de marzo de 2016 (UM/033/16) sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la LGUM, por la no consideración por parte de un ayuntamiento de los

ingenieros técnicos de obras públicas como técnicos competentes para suscribir proyectos de construcción de piscinas. Se trataba en dicho caso del análisis del requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) en febrero de 2016, por el que se rechaza la validez del proyecto técnico básico y de ejecución de una piscina de uso privado en una urbanización de dicha localidad al estar firmado por técnico “no competente en obras de carácter residencial”.

En dicho Informe UM/033/16, tras el análisis de las circunstancias del caso y de la normativa y de la jurisprudencia aplicable, esta Comisión estimó que la restricción impuesta por el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda debería haberse motivado en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, por remisión al mismo del artículo 5 LGUM, alcanzando las siguientes conclusiones:

*3º.- La regulación de las reservas de actividad, como la contenida en el artículo 2.3 LOE, debe ser interpretada restrictivamente, al constituir una excepción al principio general de libertad de empresa y de libre competencia del artículo 38 CE.*

*4º.- La normativa vigente (la LOE y la normativa sectorial sobre piscinas) tiene que ser interpretada y aplicada de conformidad con los principios de la LGUM, según prevé el artículo 9 LGUM. Entre dichos principios se hallan los de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.*

*5º.- La exclusión de los ingenieros técnicos de obras públicas de la redacción de proyectos de piscinas de uso privado constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, así como del artículo 39bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*6º.- Dicha restricción no está justificada, según indicábamos anteriormente también en nuestros Informes UM/028/14 de 19 de agosto de 2014, UM/034/14 de 5 de septiembre de 2014, UM/059/14 de 30 de octubre de 2014, UM/062/14 de 13 de noviembre de 2014 y UM/006/15 de 17 de febrero de 2015, en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. En todo caso, y aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería evitarse vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional que suscribe el proyecto de construcción de la piscina de uso privado plurifamiliar, especialmente considerando la redacción del artículo 4 del Real Decreto 742/2013 y 28 del Decreto andaluz 23/1999.*

*7º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha restricción, debe ésta considerarse contraria al artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.*

*8º.- En el caso de que el Ayuntamiento reclamado no suprimiera la exclusión o restricción profesional arriba indicada, esta Comisión vendría legitimada para impugnar el acto administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y las especialidades procesales previstas en los artículos 127 bis ter y quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.*

El citado Informe advierte que el artículo 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) fija una serie de requisitos técnicos básicos de seguridad, habitabilidad y funcionalidad que debe cumplir cualquier construcción para garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente. Sin embargo, el Informe también consideró que, aunque en la actuación del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda se hubiera acreditado la existencia de una razón imperiosa de interés general como las señaladas, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional para conseguir que la edificación proyectada por él cumpla con los requisitos de la LOE, según se indicaba ya en el Informe de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 2012 sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva Servicios así como en la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2010. Al no exigir expresamente la normativa sectorial aplicable -nacional o autonómica- que el proyecto técnico estuviera suscrito por un profesional o técnico concretos el Informe UM/033/16 estimó que la exigencia adicional del municipio de Sanlúcar de Barrameda de que los proyectos de este tipo de piscinas sean redactados, además, por un técnico o facultativo concreto resulta claramente desproporcionada.

A la vista de las citadas conclusiones extraídas del Informe UM/033/16, esta Sala no puede asumir la valoración expuesta por el SRDCM en su propuesta de archivo respecto al acuerdo del Ayuntamiento de Molina de Segura denunciado. Al contrario de lo que propone el órgano de instrucción, esta Sala no puede considerar que dicho acuerdo se limite a aplicar la Ley 12/1986 y el Decreto 148/1969, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en escuelas técnicas y las especialidades a cursar en las escuelas de Arquitectura e Ingeniería Técnica. En particular debe señalarse que ni el acuerdo de 11 de septiembre de 2012 denunciado, ni la documentación administrativa que le antecede incorporada al expediente (acuerdo de 7 de febrero de 2012, informes jurídicos anexos, etc.) mencionan en ningún momento el citado Decreto 148/1969 ni lo utilizan en su razonamiento.

Si bien es cierto que el acuerdo de 11 de septiembre de 2012 no vincula directamente una reserva de actividad (la construcción de una piscina para uso privado en suelo residencial) a una titulación o titulaciones concretas, lo cierto es que el acuerdo denunciado, al denegar la licencia argumentando que el recurrente no ha acreditado o

aportado ninguna sentencia que expresamente atribuya la competencia de los ingenieros técnicos industriales, para la redacción de proyectos de piscina para uso privado, en suelo calificado como urbano residencial, asume una interpretación de la regulación de las reservas de actividad expansiva y contraria al principio general de libertad de empresa reconocido en el artículo 38 CE, que no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad expuestos en el artículo 5 LGUM.

Al contrario de lo señalado en la propuesta de archivo emitida por el órgano instructor, el acuerdo del Ayuntamiento de Molina de Segura no examina siquiera las especialidades fijadas respecto a los ingenieros técnicos industriales en el citado Decreto 148/1969 sino que se limita a destacar la condición de piscina de uso privado, anexa a una edificación residencial de la obra proyectada y la ausencia de atribución expresa de competencia a los citados ingenieros técnicos para la redacción de proyectos de tales obras. Como puede observarse dicha argumentación carece de toda evaluación sobre la necesidad y proporcionalidad de dicha exclusión requeridos por el artículo 5 LGUM.

Una vez examinada la imposibilidad de proponer el archivo de la denuncia sobre la base de ausencia de indicios de infracción de la LDC argumentando que se trata de una aplicación estricta de la normativa aplicable (Ley 12/1986 y Decreto 148/1969) esta Sala debe examinar si de los hechos investigados y la documentación incluida en el expediente se aprecian indicios racionales de conductas prohibidas por la LDC que pudieran motivar la incoación de expediente sancionador, de acuerdo con el artículo 49 de la LDC o, al menos, la continuación de la investigación.

Examinados los hechos expuestos en la denuncia y presentes en la documentación administrativa procedente del Ayuntamiento de Molina de Segura aportada, esta Sala no aprecia en los mismos indicios racionales de las conductas prohibidas en los artículos 1, 2 y 3 de la LDC que motiven la incoación de expediente sancionador. Respecto al artículo 1 de la LDC, al tratarse de un acuerdo de la Junta de Gobierno de un Ayuntamiento no existe en los hechos denunciados el elemento de bilateralidad o multilateralidad necesario para apreciar la existencia de conductas colusorias prohibidas. Tampoco puede determinarse a partir de la investigación realizada por el órgano instructor sobre los hechos denunciados la existencia de un mercado específico en la que el Ayuntamiento disponga de una posición de dominio de la que haya abusado. Del mismo modo, ausente cualquier investigación respecto a la extensión de la práctica denunciada a más supuestos, tampoco puede apreciarse la afectación al interés público requerida por el artículo 3 de la LDC para determinar la existencia de un falseamiento de la libre competencia por actos desleales, que tampoco han sido definidos con precisión en la denuncia. En todo caso para una valoración completa de tales pormenores hubiera sido necesario que el SRDCM hubiera proseguido la información reservada abierta para verificar si la actuación del Ayuntamiento de Molina de Segura denegando la licencia de obra sobre la piscina era una actuación aislada o se trataba de una actuación de mayor alcance y extendida a otro tipo de obras.

Ausente tal investigación y no existiendo en el expediente indicios racionales de la comisión de las conductas prohibidas por la LDC, no puede obviarse que la actuación

denunciada puede constituir una barrera de entrada que limita el número y la variedad de operadores en el mercado y protege a determinados profesionales frente a la competencia de muchos otros operadores capacitados para realizar esas funciones, pudiendo generar múltiples efectos negativos en términos de competencia, eficiencia y bienestar. Para combatir estas actuaciones, la LDC pone a disposición de las autoridades autonómicas de competencia en su artículo 13.2 el instrumento de la legitimación activa para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones Públicas locales de su territorio sujetos al Derecho Administrativo como el presente, de los que se deriven obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados. En el presente caso tal actuación no resultaba ya posible, al haber sido recurrido el acuerdo del Ayuntamiento denunciado por el propio COITIRM, con resultado desestimatorio de sus recursos, tanto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Murcia, como en el subsiguiente recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia.

Dada la firmeza administrativa y judicial del acuerdo municipal denunciado tampoco resulta posible la actuación de esta Comisión a través de la legitimación prevista en el artículo 27 de la LGUM, si bien sí pueden ser activados los mecanismos adicionales de eliminación de obstáculos o barreras detectados previstos en el artículo 28 de la misma Ley, comunicando la existencia del obstáculo a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM), para que se ponga de manifiesto la barrera detectada y se solicite al Ayuntamiento del Molina de Segura que actúe en consecuencia.

Por todo lo anterior, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación, el Consejo en Sala de Competencia,

## HA RESUELTO

**ÚNICO.-** No incoar procedimiento sancionador y acordar el archivo de las actuaciones seguidas de la denuncia presentada por el COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA, por considerar que en este expediente no hay indicios de infracción del artículo 1 de la LDC.

Comuníquese esta Resolución al Servicio Regional de Defensa de la Competencia de la Consejería de Industria, Empresa e Innovación de la Región de Murcia y notifíquese al denunciante y denunciado haciéndoles saber que contra ella no cabe recurso alguno en vía administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación.