

INFORME SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, CON REFERENCIA A LA RESERVA PROFESIONAL EN LA REDACCIÓN DE UN PROYECTO DE OBRA MENOR DE REFORMA PARCIAL DE VIVIENDA

Expediente: UM/103/21

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D^a María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 1 de diciembre de 2021

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

Mediante escrito presentado el día 15 de octubre de 2021 en el Registro General del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, se plantea, por parte de un arquitecto técnico, una reclamación al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de mercado (LGUM) contra la exigencia del Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla) de que un proyecto de obra menor de reforma parcial de vivienda esté redactado necesariamente por un arquitecto superior, rechazándose la firma de un arquitecto técnico o aparejador.

La SECUM ha dado traslado a la CNMC de la reclamación a los fines del artículo 26 de la LGUM.

II. OBJETO DE LA RECLAMACIÓN

Es objeto de reclamación el requerimiento de subsanación de fecha 14 de septiembre de 2021 firmado por el teniente Alcalde delegado de Hábitat, Urbanismo, Medio Ambiente, Obras Públicas y Movilidad del Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla) en el que exige que el proyecto de obra menor de reforma parcial de vivienda presentado por el reclamante, esté suscrito obligatoriamente por un profesional titulado en arquitectura superior, rechazándose la intervención de un arquitecto técnico o aparejador.

El reclamante considera que dicho requisito resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM, al excluir a otros profesionales técnicos también capacitados para ello, como, por ejemplo, los titulados en arquitectura técnica.

III. INCLUSIÓN DE LA ACTIVIDAD DE SERVICIOS TÉCNICOS EN EL ÁMBITO DE LA LGUM

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como: *“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios”*.

La actividad objeto de la licitación ahora analizada, esto es, la prestación de servicios técnicos está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, tal y como dispone el artículo 2¹ y ha confirmado la Audiencia Nacional en numerosas sentencias².

¹ *“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”*

² Por todas, sentencia de 21 de octubre de 2020 (Rec. 6/2018)

IV. ANÁLISIS DE LA RECLAMACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LGUM

En materia de acceso y ejercicio a las actividades económicas, el artículo 16 de la LGUM parte de un principio general de libre iniciativa económica: *“El acceso a las actividades económicas y su ejercicio será libre en todo el territorio nacional y sólo podrá limitarse conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea o en tratados y convenios internacionales”*.

Así pues, la libre iniciativa económica, que supone el libre acceso y ejercicio de la actividad, solo podrá limitarse, de forma excepcional, cuando exista una razón imperiosa de interés general que lo justifique, y cuando la limitación sea adecuada a dicha razón de interés general y sea asimismo la menos restrictiva posible, según el artículo 5 de la LGUM:

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad 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 .

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Las razones imperiosas de interés general están previstas 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 los siguientes términos: *“«Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural”*.

Finalmente, a tenor del artículo 9 de la Ley las autoridades competentes deberán garantizar que respetan los principios de la LGUM en todas sus actuaciones:

1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación,

cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia.

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

Por lo que se refiere a la reclamación objeto del presente informe, según se desprende del requerimiento de subsanación del Ayuntamiento de La Rinconada, la Administración reclamada considera que únicamente los profesionales que ostenten la titulación de arquitecto superior pueden redactar proyectos de obras menores de reforma parcial de viviendas.

Respecto al principio de “libertad con idoneidad” del profesional técnico interviniente, ha de indicarse que este principio preside la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de competencias técnicas, y, además, ha sido confirmado en diversas sentencias³.

En este mismo sentido se ha pronunciado esta Comisión en los conflictos de competencias entre arquitectos superiores y arquitectos técnicos o aparejadores. Entre otras, pueden citarse, especialmente, los Informes [UM/047/18](#) de 12 de septiembre de 2018, [UM/008/19](#) de 13 de marzo de 2019 y [UM/020/20](#) de 29 de abril de 2020.

Así, en el último de los informes citados, el Informe [UM/020/20](#) de 29 de abril de 2020, esta Comisión ya declaró que:

Con respecto a las competencias entre arquitectos y aparejadores o arquitectos técnicos, esta Comisión se ha pronunciado, entre otros, en sus Informes UM/045/15 de 31 de agosto de 2015, UM/047/18 de 12 de septiembre de 2018 y UM/004/19 de 13 de febrero de 2019, indicando en ellos que no basta con una manifestación general de la Administración de que existen “intervenciones a nivel estructural y de fachada que precisan de un arquitecto”, sino que debe concretarse de qué intervenciones se trata y que las mismas implican una “variación esencial del conjunto del sistema estructural”, tal y como se exige en la reserva legal del artículo 2.2.b) LOE, sin establecer afirmaciones o criterios apriorísticos.

³ Por todas, la sentencia de 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013)

Con relación a la normativa urbanística autonómica aplicable (Andalucía), debe reiterarse lo ya señalado en nuestro anterior Informe [UM/020/20](#) de 29 de abril de 2020⁴:

En cuanto al marco normativo autonómico, el artículo 176 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) se refiere a certificación expedida por “técnico competente” para la “formalización e inscripción de los actos de edificación”, sin especificar qué titulación concreta deba tener dicho técnico.

Por su parte, en el artículo 13 del Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, aprobado mediante Decreto 60/2010, de 16 de marzo, y relativo al procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas, se menciona que los proyectos y certificaciones serán suscritos por “técnico competente”, regulándose en el siguiente artículo 14 el requisito del visado colegial expedido por el “correspondiente Colegio Profesional”.

Por tanto, ni la LOUA ni el RDU andaluz contemplan una determinada titulación o un determinado colegio o colegios profesionales que actúen de manera obligatoria y con reserva “profesional” en el ámbito del urbanismo y la edificación.

Finalmente, tampoco las normas refundidas del Plan General de Ordenación Urbanística ([PGOU](#)) de La Rinconada exigen una titulación de arquitecto superior ni para las licencias en general (artículo 10.5) ni para las licencias de obras menores en particular (artículo 10.16),

En virtud de lo expuesto, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia de disponer de la titulación de arquitecto superior para redactar proyectos de obras menores de reforma parcial de vivienda, debe concluirse que dicha exigencia objeto de reclamación resulta contraria al artículo 5 de la LGUM.

V. CONCLUSIONES

1ª.- El establecimiento de una reserva profesional a favor de una determinada titulación, concretamente, a favor de los titulados en arquitectura superior, para poder redactar proyectos de obras menores de reforma parcial de viviendas excluyendo a otros profesionales con conocimientos en la materia constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

2ª.- Dicha restricción no ha sido fundada por la Administración reclamada en ninguna de las razones imperiosas de interés general del artículo 3.11 de la Ley

⁴ <https://www.cnmc.es/node/381624>.

17/2009, de 23 de noviembre, ni se ha justificado la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada.

En todo caso, y aunque en este supuesto hubiera concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas (en este supuesto, título de arquitecto/a superior), optando por vincularla a la capacitación técnica y experiencia de cada profesional.

3ª.- Por ello, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia efectuada debe considerarse contraria al artículo 5 de la LGUM.