

## **INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO**

**UM/060/24 TC NAVE APEROS SAN MUÑOZ**

### **CONSEJO. PLENO**

#### **Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

#### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

#### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 29 de octubre de 2024

## **1. ANTECEDENTES**

1. El 14 de octubre de 2024, tuvo entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado (**SECUM**) un escrito del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Salamanca (**COAATSA** o el **Informante**) planteando una reclamación al amparo del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (**LGUM**) contra la reserva profesional derivada de que el Ayuntamiento de San Muñoz<sup>1</sup> (el **Ayuntamiento**) declarase la incompetencia de un arquitecto técnico para realizar el visado de un proyecto consistente en un cuarto o nave de aperos, labranza y útiles, por considerar que,

---

<sup>1</sup> Provincia de Salamanca.

atendiendo a la normativa vigente, era necesaria la titulación de arquitecto (**Alegaciones a la SECUM**).

2. A juicio del Informante la actuación del Ayuntamiento resulta contraria al artículo 5 de la LGUM porque vulnera el principio de necesidad y proporcionalidad al fijar una reserva profesional injustificada a favor de los arquitectos respecto de una actividad para cuya realización deberían considerarse también competentes los arquitectos técnicos.
3. El 14 de octubre de 2024, la SECUM solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (**CNMC**) un informe al amparo del artículo 28.4 de la LGUM.
4. El 29 de octubre de 2024 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

## 2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

5. Las Alegaciones a la SECUN del COATTSA y la documentación anexa a la misma reflejan los siguientes hechos:
6. El 20 de abril de 2023, se visó en el COATTSA el proyecto para un “cuarto de aperos de labranza y útiles de trabajo” (la “**Construcción Proyectada**”) en el municipio de San Muñoz (Salamanca), obra promovida por una persona física (el **Promotor**) y suscrito por un arquitecto técnico colegiado del COATTSA (el **Arquitecto Técnico**), habiéndose solicitado la correspondiente licencia urbanística.
7. El 24 de julio de 2023, se emitió un informe firmado por un arquitecto de la Mancomunidad de Municipios de Villares de la Reina (el **Informe del Arquitecto de la Mancomunidad**) en el que **se concluía la insuficiencia de la titulación de arquitecto técnico para avalar la Construcción Proyectada** sobre la base del artículo 10.2(a) de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación (LOE), **por cuanto dicha construcción debe de calificarse como de “uso residencial” en el sentido del artículo 2.1(a)**.
8. El 5 de octubre de 2023, el COATTSA, disconforme con las conclusiones en cuanto a la falta de competencia del Arquitecto Técnico, presentó un escrito de alegaciones dirigido al Ayuntamiento solicitando la modificación del Informe del Arquitecto de la Mancomunidad (**Escrito del COATTSA al Ayuntamiento de octubre de 2023**).
9. Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, el COATTSA volvió a presentar el escrito el 13 de octubre de 2023 sin que tampoco obtuviera contestación.

10. El 10 de mayo de 2024 el Ayuntamiento emitió un escrito dirigido al Promotor en la que se le informaba de la denegación de la licencia de obra para la Construcción Proyectada por incompetencia del Arquitecto Técnico para firmar el proyecto (**Notificación de Denegación del Proyecto**). La fundamentación de dicha negativa se basa en una remisión al Informe del Arquitecto de la Mancomunidad así como a un Informe de Asistencia Jurídica a Municipios de la Diputación de Salamanca (**Informe de Asistencia Jurídica**).
11. El 5 de junio de 2024, el Informante dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento (**Escrito del COATTSA al Ayuntamiento de junio de 2024**) en el que solicitaba a éste la emisión y notificación al COATTSA de la correspondiente resolución respecto de la denegación de licencia -invocando su condición de parte interesada en el expediente- junto con copia integral de dicho expediente incluyendo los informes a los que se hace referencia en la Notificación de Denegación del Proyecto (i.e. el Informe del Arquitecto de la Mancomunidad y el Informe de Asistencia Jurídica).
12. En su escrito de Alegaciones a la SECUM, **el Informante sostiene la contrariedad de la actuación del Ayuntamiento con el artículo 5 de la LGUM por cuanto no se habría justificado la necesidad ni la proporcionalidad de la reserva de actividad reprochada atendiendo a razones de interés general. El COATTSA solicita a la SECUM que declare que el arquitecto técnico es competente para proyectar la Construcción Proyectada y apunta que en caso de que el Ayuntamiento no rectifique su criterio, se encuentra legitimado para la interposición del recurso del artículo 27 de la LGUM.**

### **3. ANÁLISIS DE LA EXISTENCIA DE OBSTÁCULOS O BARRERAS RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LA LGUM**

#### **3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM**

13. La actividad económica consistente en la redacción de proyectos de obras e intervenciones en el ámbito de la edificación está incluida en el ámbito de aplicación definido en el artículo 2 de la LGUM.

#### **3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras**

14. El Informante sostiene, en esencia, que, al negar la competencia de un arquitecto técnico para la redacción del proyecto controvertido, el Ayuntamiento estaría infringiendo el principio de libertad de acceso con idoneidad que preside la doctrina del Tribunal Supremo en relación con las reservas de actividad.

15. Si bien dicho principio sigue plenamente vigente como criterio limitativo de la reserva de actividad, procede realizar dos matizaciones en lo que respecta a su aplicación en el presente caso.
16. Procede recordar, en primer lugar, que, en distintas sentencias dictadas desde diciembre de 2021, el Tribunal Supremo ha considerado justificada la reserva de actividad en relación con proyectos de edificación residencial y asimilables<sup>2</sup>.
17. Por otro lado, el principio de libertad de acceso con idoneidad no entra en juego cuando de lo que se trata es de determinar el uso principal de una edificación<sup>3</sup>.
18. Pues bien, de los términos en los que ha sido redactada la reclamación, la controversia se centra, precisamente, en determinar si la Construcción Proyectada debe calificarse como una construcción de uso “residencial” en el sentido del artículo 2.1 de la LOE. Si éste fuera el caso, el rechazo de la competencia del arquitecto técnico se encontraría plenamente justificada sobre la base del artículo 10.2(a) de la LOE en el que se limita la capacidad de redactar proyectos constructivos de uso residencial a los arquitectos.
19. Para justificar la calificación de uso residencial de la Construcción Proyectada, el Informe del Arquitecto de la Mancomunidad sostiene que, al no contar el municipio de San Muñoz con planeamiento propio, resultaban de aplicación las Normas Subsidiarias Provinciales (**NNSS**), en las que -de acuerdo con su artículo 6.4- las dependencias agrícolas auxiliares -como la Construcción Proyectada- se consideran usos pormenorizados integrados en el uso global residencial. Dicho uso sería, de hecho, el que figuraba en la memoria de la Construcción Proyectada, de acuerdo con el referido Informe del Arquitecto de la Mancomunidad.
20. El Informante, por su lado, para rechazar la calificación de uso residencial alega que de acuerdo con el artículo 7.1 de las NNSS, dicho proyecto tenía que haberse catalogado como una construcción en “edificio exclusivo” entre medianerías destinado a un cuarto de aperos y útiles de trabajo considerándose por tanto de uso “agrario” y no “residencial”.

---

<sup>2</sup> Entre otras, SSTS de 13 de diciembre de 2021 (RCA 4486/2019); de 18 de enero de 2022 (RCA 3674/2019); de 14 de marzo de 2022 (RCA 3671/2019); de 14 de marzo de 22 (RCA 1082/2021).

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, Informe UM/082/22 NAVE ALMACEN OSUNA.

21. Se refiere, por otro lado, el Informante, a distintos informes de Unidad de Mercado de esta Comisión<sup>4</sup> para rechazar que una simple manifestación de la Administración en cuanto a que una construcción tiene previsiones sobre elementos estructurales no basta para descartar la competencia de un arquitecto técnico si no se concreta de qué intervención se trata y que la misma implica una variación esencial del conjunto del sistema estructural en el sentido del artículo 2.2(b) de la LOE.
22. Todo ello implica que, en definitiva, la problemática planteada pivota, fundamentalmente, en torno a la cuestión de si, en la determinación del uso de la Construcción Proyectada, resulta de aplicación el artículo 6.4<sup>5</sup> de las NNSS (de tal modo que se le deba atribuir un “uso residencial”) o el artículo 7.1<sup>6</sup> de dicha norma (de tal modo que se le deba atribuir un “uso agrario”).
23. De acuerdo con todo lo expuesto, debemos concluir que si el uso de la **construcción proyectada fuera residencial, considerar insuficiente la firma por arquitecto técnico sería conforme a la LOE y, por tanto, no contrario a la LGUM.**
24. Sin embargo, **si el uso de la construcción proyectada no fuese residencial, la limitación resultaría contraria a la prohibición general de reservas de actividad y, por ende, a la LGUM.**

---

<sup>4</sup> Informes UM/045/15; UM/047/18 y UM/004/19

<sup>5</sup> [...] “se considerarán usos pormenorizados integrados al uso global residencial, las dependencias agrícolas auxiliares” [...].

<sup>6</sup> Según el cual se consideran de uso agrario las “[d]ependencias agrícolas auxiliares, primera categoría: almacenes de aperos agrícolas, paneras, etc, hasta 200 metros cuadrados construidos, en sótano, planta baja, sobrado o edificio exclusivo en parcela con vivienda vinculada”.