

INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/029/25 INGENIERO TÉCNICO INDUSTRIAL - NAVE INDUSTRIAL PICASSENT

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D^a María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 9 de septiembre de 2025

1. ANTECEDENTES

1. El 25 de julio de 2025, se informó a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) sobre la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).
2. El 28 de julio de 2025 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.
3. El día 9 de septiembre de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

4. La Informante detalla en su escrito la contrariedad con la LGUM del Informe de la Oficina Técnica del Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento de Picassent de 02 de noviembre de 2023, relativa a un procedimiento de licencia urbanística de edificación (expediente 1498419N). La construcción cuya licencia se solicitó se refería a una “*nave industrial sin uso específico*”.
5. En la página 3 del mencionado informe técnico se declara lo siguiente:

“El proyecto presentado está redactado por un Ingeniero Técnico Industrial, siendo éste no competente para la redacción de un proyecto de edificación de este uso y envergadura, a entender de este técnico y en aplicación de la LOE”.
6. La informante señala que las anteriores manifestaciones vulneran los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 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

7. Por un lado, la actividad económica consistente en la redacción de proyectos técnicos de edificación o construcción está incluida en el ámbito del artículo 2 LGUM pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado.
8. Por otro lado, con relación a la prestación de servicios de naturaleza técnica y la aplicación de la LGUM, la Audiencia Nacional¹ y el Tribunal Supremo² se han pronunciado en distintas sentencias dictadas hasta la fecha en materia de reservas profesionales.

¹ Todas ellas relacionadas con las reservas profesionales, en materia de inspección técnica de edificaciones (entre ellas, la última Sentencia de 21 de octubre de 2020, PO 06/6/2018) así como también en los ámbitos de las licencias de segunda ocupación (véanse las dos Sentencias más recientes de 19 de febrero de 2021, recursos 06/344/2016 y 06/12/2017), estudios geológicos o geotécnicos (Sentencia de 04 de marzo de 2021, recurso 06/02/2018) y proyectos de piscinas (Sentencia de 10 de mayo de 2021, recurso 06/07/2019).

² Sentencia de 13 de diciembre de 2021 (RCA 4486/2019), Sentencia núm. 31/2022 de 18 de enero de 2022 (RCA 3674/2019) así como las posteriores Sentencias núm.324/2022 (RC 2470/2019) y núm. 317/2022 (RC 1082/2021), ambas de 14 de marzo de 2022, la Sentencia núm.356/2022 de 21 de marzo de 2022 (RC 8116/2020), la Sentencia núm.364/2023 de 21 de marzo de 2023 (RC 7722/2021) y la Sentencia núm. 1144/2023 de 18 de septiembre de 2023 (RC 8142/2021).

3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras

9. El art. 5 de la LGUM establece que cuando las autoridades “establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, 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”, manifestándose también que “cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica”.
10. Respecto al principio de “libertad con idoneidad” de los profesionales técnicos intervinientes, 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. Así se ha indicado, entre otros, en el anterior informe UM/044/22 de 24 de mayo de 2022⁴.
11. En este **caso concreto**, el informe técnico señala que el técnico que suscribe el proyecto no es competente “para la redacción de un proyecto de edificación de este uso y envergadura, a entender de este técnico, y en aplicación de la LOE”.
12. En cuanto al “uso” de la construcción proyectada como motivo para fundar la incompetencia del técnico, en el apartado 2.A de la página 1 se señala expresamente que la “obra propuesta por el interesado es una *“nave industrial sin uso específico”*. Y en el apartado 2.D de la página 3 se indica que “*el proyecto no define el uso específico de la nave industrial*”. Esta indefinición provoca, a juicio del Ayuntamiento, que el proyecto de nave no se pueda encajar urbanísticamente en el planeamiento de Picassent ni en los parámetros del Código Técnico de la Edificación (CTE).
13. La falta de determinación del objeto del proyecto también podría impedir, en este supuesto, que pudieran contrastarse correctamente con dicho objeto las competencias y planes de estudio del ingeniero redactor, para determinar su competencia profesional según lo indicado en el anterior informe UM/065/24 de 5 de diciembre de 2024⁵. Así, en el Fundamento Sexto de la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de octubre de 2000 (RC 5860/1995) se declara que “*no existe ninguna especificación o prueba en el proceso que permita conocer a qué uso se iba a destinar la nave industrial que se autorizó en el acto recurrido, por*

³ Entre ellas, las sentencias de 22 de diciembre de 2011 (RC 1022/2009), 20 de febrero de 2012 (RC 2208/2010) y 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013).

⁴ <https://www.cnmc.es/expedientes/um04422>.

⁵ <https://www.cnmc.es/expedientes/um06524>.

lo que no era posible determinar si un ingeniero técnico industrial de la especialidad eléctrica era competente para proyectarla". Y ello porque, como recuerda en su Fundamento Quinto la Sentencia del Tribunal Supremo 1328/2021 de 15 de noviembre de 2021 (RC 6706/2020), hay que "constatar cuáles son los conocimientos técnicos que resultan necesarios o inexcusables para realizar profesionalmente ese proyecto o trabajo; y, en segundo lugar, determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título de que se trate"

14. Respecto a la "envergadura" del proyecto, no se especifica en el informe municipal qué parámetro o parámetros técnicos concretos de la obra proyectada determinan la incompatibilidad del profesional redactor. En otras palabras, debería haberse efectuado una adecuada ponderación de "*la complejidad y envergadura del proyecto de que se trate*", según se exige en el Fundamento Quinto de la anteriormente citada Sentencia del Tribunal Supremo 1328/2021 de 15 de noviembre de 2021 (RC 6706/2020), ya que "*los ingenieros técnicos industriales pueden también firmar determinados tipos de los mismos, siempre que la potencia y envergadura de ellos se encuentre dentro de los límites que establece el Real Decreto-Ley 37/1977*".
15. Finalmente, respecto a la aplicación de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) como base para negar la competencia del ingeniero técnico industrial suscriptor del proyecto, debe recordarse lo indicado por esta Comisión en su informe UM/044/22 de 24 de mayo de 2022⁶: la única excepción a la libertad de ejercicio con idoneidad, en aplicación de la LOE y la LGUM, lo constituye, hasta el momento, la reserva profesional a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos con relación a la redacción y expedición de proyectos y certificados técnicos referidos a edificaciones residenciales (viviendas) y usos asimilados al residencial (administrativo, sanitario, religioso, docente y cultural), reserva reconocida por el Tribunal Supremo en distintas sentencias dictadas desde diciembre de 2021⁷. Dicha reserva, según las sentencias mencionadas, estaría basada en los artículos 2 y 10 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) y en la existencia de una razón imperiosa de interés general de protección de la seguridad de las personas del artículo 3.11 de la Ley 17/2009 en relación con el artículo 5 LGUM.

⁶ <https://www.cnmc.es/expedientes/um04422>.

⁷ Sentencia de 13 de diciembre de 2021 (RCA 4486/2019), Sentencia núm. 31/2022 de 18 de enero de 2022 (RCA 3674/2019) así como las posteriores Sentencias núm.324/2022 (RC 2470/2019) y núm. 317/2022 (RC 1082/2021), ambas de 14 de marzo de 2022, y la Sentencia núm.356/2022 de 21 de marzo de 2022 (RC 8116/2020).

16. En virtud de lo expuesto, y en la línea de lo manifestado en el anterior informe UM/065/24 de 5 de diciembre de 2024⁸, **se concluye que sería preferible que el Ayuntamiento de Picassent justificase, en su informe técnico**, con mayor abundamiento la limitación impuesta al ingeniero técnico industrial redactor del proyecto presentado, con base en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y con el respectivo análisis pormenorizado de su plan de estudios en relación con el objeto y parámetros técnicos del proyecto en cuestión, pues, en caso contrario, podría concurrir en un obstáculo o barrera relacionados con la aplicación de la LGUM. Para ello, previamente, **el Ayuntamiento podría exigir al interesado que concretase más el objeto del proyecto y el uso o usos específicos** de la nave proyectada.

⁸ <https://www.cnmc.es/expedientes/um06524>.