



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD  
Pº CASTELLANA, 162-Planta 20  
28071-MADRID

**INFORME Nº 15/2015, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (EXPEDIENTE (...)) “CERTIFICADOS TÉCNICOS, CASTELLÓN”**

## **1. ANTECEDENTES**

Con fecha 2 de junio de 2015, tuvo entrada en esta Secretaría del Consejo para la Unidad del Mercado (en adelante, la SECUM) escrito formulado por D. (...), en calidad de Presidente del (...) referido a la inadmisión por parte del Ayuntamiento de Castellón de la Plana de certificados técnicos suscritos por aparejadores, arquitectos técnicos y/o ingenieros de edificación en el marco de solicitudes de licencias municipales. Dicha reclamación fue presentada en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM, en lo sucesivo).

La SECUM procedió a hacer un requerimiento de mejora de la información, suspendiéndose por ello los plazos.

Recibida la documentación requerida, el pasado 16 de julio, la SECUM dio traslado a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (ADCA) de la solicitud y de toda la información que obra en el expediente, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y a fin de que formule las observaciones previstas en el artículo 28 de la LGUM.

En el mencionado escrito se señala que el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, en relación con la solicitud de licencias de construcción, generalmente obras mayores, no admite a trámite la documentación suscrita por Aparejador, Arquitecto Técnico y/o por Ingeniero de Edificación. Según señala el informante, el Ayuntamiento de Castellón sólo admite como técnico competente exclusivamente a un Arquitecto para este tipo de licencias, produciéndose, a su juicio, una reserva de actividad a favor exclusivo de determinada titulación y limitando la libertad de mercado y acceso de otras titulaciones con atribuciones profesionales para realizar dichos trabajos.

En concreto, según consta en el expediente, el proyecto presentado al mencionado Ayuntamiento para la obtención de la correspondiente licencia de obras se corresponde con la reforma de una oficina bancaria existente y supone intervenciones a nivel estructural y de fachada de la citada oficina. Asimismo, el escrito que aporta el informante sobre el expediente de obra mayor, emitido por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, señala que el citado proyecto deberá ser suscrito por un Arquitecto.



Finalmente, el informante, señala que antes de dirigirse a la SECUM puso en conocimiento estos hechos al Ayuntamiento de Castellón de la Plana solicitando al mismo la rectificación del requerimiento realizado sobre el citado proyecto sin haber recibido respuesta al respecto.

Por todo lo anterior, solicita que se requiera al citado Ayuntamiento para que cese en su conducta restrictiva de la libre competencia y proceda a notificar al (...) que preside la resolución del expediente al que hace referencia y que en futuras ocasiones no considere admisible la reserva de actividad en beneficio exclusivo de una única titulación, así como que se formulen las propuestas de actuación que se consideren oportunas de conformidad con la LGUM.

## **2. CONTEXTO NORMATIVO SECTORIAL**

### **2.1. Normativa aplicable a las atribuciones profesionales: Ingenieros Técnicos**

La **Ley 12/1986, de 1 de abril, que regula las atribuciones profesionales**, siguiendo el criterio de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, recogida en su Exposición de Motivos, "*de que las atribuciones de los Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos serán plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otra limitación cualitativa que la que se derive de la formación y de los conocimientos de la técnica de su propia titulación y sin que, por tanto, puedan válidamente imponérseles limitaciones cuantitativas o establecerse situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros técnicos universitarios*", dispuso en su artículo 2 que corresponde a los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad...: a) 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.

Según establece el mismo precepto en su apartado 2, la facultad de elaborar proyectos descrita en esa letra a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto arquitectónico, a los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica, a los de demolición y a los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza.

De la lectura de estas previsiones normativas, cabe sostener que los ingenieros técnicos tienen la facultad de suscribir todos aquellos proyectos para cuya elaboración se encuentren capacitados en atención a la formación académica recibida, salvo cuando se trate de proyectar edificaciones que requieran proyecto arquitectónico o la intervención en edificios construidos cuando se produzca alteración de su configuración arquitectónico.

En este sentido, en cuanto al reconocimiento de esa capacidad para proyectar de los ingenieros técnicos, antes expuesta, es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo que viene a sostener el principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el principio de exclusividad y



monopolio competencial<sup>1</sup>. En este sentido, el Tribunal Supremo en su sentencia de 20 de febrero de 2012 proclamó que no puede partirse de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar en principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la del rechazo de la exclusividad, pues como la jurisprudencia ha declarado con reiteración 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.

En definitiva, la jurisprudencia del Alto Tribunal viene siendo rotunda en rechazar el monopolio competencial a favor de una específica profesión técnica, reconociendo la posible competencia a todo título facultativo legalmente reconocido como tal, siempre que integre un nivel de conocimientos técnicos correspondiente a la naturaleza y envergadura de los proyectos realizados sobre la materia atinente a su especialidad, dependiendo la competencia de cada rama de Ingeniería, de la capacidad técnica real conforme a los estudios emanados de su titulación para el desempeño de las funciones propias de la misma.

## **2.2. Normativa reguladora de la Ordenación de la Edificación**

### **2.2.1. Normativa estatal**

En lo que se refiere al marco legal regulador en materia de edificación, la **Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación** (en adelante, LOE), define en su artículo 10 la figura del proyectista como el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto, añadiendo en su apartado 2 que cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, esto es un uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Asimismo, establece que cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, esto es un uso aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación la titulación académica y profesional habilitante, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas. Y cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la

<sup>1</sup> Sentencias del TS de 10 de noviembre de 2008, de 22 de abril de 2009 y 3 de diciembre de 2010.



construcción de edificios comprendidos en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, esto las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas, siguiéndose idénticos criterios se seguirán respecto de los proyectos de obras a las que se refieren los apartados 2.b) y 2.c) del art. 2 de esta Ley.

De acuerdo con el artículo 2.2 de la LOE, tendrán la consideración de edificación y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4 de esta misma Ley<sup>2</sup>, 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) Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, 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.

Ha de indicarse al respecto que, atendiendo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia de atribuciones profesionales, la aplicación del mencionado artículo 10.2 de la LOE ha de ser realizada de forma limitada y restrictiva, en la medida en que supone una reserva legal de una actividad a un colectivo determinado y, en tal caso, una limitación al derecho de libre elección de la profesión y oficio recogido en el artículo 35.1 de la Constitución Española<sup>3</sup>.

### **2.2.2. Normativa autonómica**

La LOE constituye un marco legislativo básico a partir del cual las Comunidades Autónomas puedan desarrollar aquellos aspectos que la propia Ley determina y aquellos otros que, dentro del marco de sus competencias, tengan asignadas.

---

<sup>2</sup> De acuerdo con el artículo 4 de la LOE, el proyecto es el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras, en el que habrá de justificarse técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable. Cuando el proyecto se desarrolle o complete mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos sobre tecnologías específicas o instalaciones del edificio, se mantendrá entre todos ellos la necesaria coordinación sin que se produzca una duplicidad en la documentación ni en los honorarios a percibir por los autores de los distintos trabajos indicados.

<sup>3</sup> Según el artículo 35.1 de la CE " *Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*".



De este modo, a continuación se expone de forma resumida la regulación autonómica de la Comunidad Valenciana, por resultar ésta la Comunidad Autónoma en la que se ubica el municipio de Castellón de la Plana cuya actuación administrativa es objeto del presente análisis.

La regulación del proceso de la edificación y el fomento de la calidad en el ámbito de la Comunidad Valenciana está recogido en la **Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana de Calidad de la Edificación** en su artículo 6.2 atribuye a la Generalitat la posibilidad de regular, en su caso, las condiciones que han de reunir los agentes, por razón de su formación y experiencia, para entenderse habilitado para una actividad determinada, añadiendo que se dispondrán los medios necesarios para la formación continuada, el reciclaje, la formación específica y el reconocimiento o evaluación que fueren necesarios, en función de la actividad de que se trate, atendiendo al criterio de unidad de mercado y los principios de libre competencia y libertad de establecimiento aplicables en el ámbito de la Unión Europea.

De acuerdo con el artículo 26.1 de la Ley 3/2004, de 30 de junio, la construcción de edificios, la realización de las obras que en ellos se ejecuten y su ocupación precisará la obtención de las preceptivas licencias municipales de edificación y de ocupación y demás autorizaciones administrativas procedentes.

El artículo 27 de la citada Ley regula la licencia municipal de edificación sin realizar referencia alguna sobre las titulaciones necesarias para llevar a cabo los proyectos presentados ante la Administración para su obtención. Únicamente se puede encontrar alusión a un certificado expedido por el “facultativo competente” en el marco de la licencia de ocupación en el artículo 34.2 de la Ley<sup>4</sup>, sin indicar la titulación o cualificación profesional concreta que resultará exigible.

### **3. POSICIONAMIENTO DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA SOBRE LAS RESERVAS DE ACTIVIDAD**

Se considera de interés a este respecto, poner en valor la posición crítica que las Autoridades de defensa de la competencia vienen manteniendo en relación con situaciones que puedan constituir una reserva de actividad a favor de determinados profesionales o colectivos, por sus evidentes efectos negativos sobre la libre competencia, al establecer limitaciones en la oferta de servicios en el mercado, que sólo bajo excepcionales circunstancias podrían estar justificadas. Así se desprende de las numerosas actuaciones desarrolladas por las Autoridades de competencia (nacional, extinto Tribunal de Defensa de la Competencia “TDC” o el Consejo de la también extinta Comisión Nacional de la Competencia “CNC” actualmente integrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia “CNMC” como autonómicas, ADCA (Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (CDCA), entre otras, y tanto desde la óptica de promoción de la competencia a través de los estudios e informes elaborados sobre el sector de los servicios y colegios profesionales, realizando un exhaustivo análisis de este sector

---

<sup>4</sup> Según el cual, para obtener ulteriores licencias de ocupación, los propietarios deberán solicitarla al ayuntamiento, aportando certificado del facultativo competente de que el edificio o, en su caso, la parte del mismo susceptible de un uso individualizado, se ajusta a las condiciones que supusieron el otorgamiento de la primera o anterior licencia de ocupación a la que se solicita. Se aportará asimismo copia del Libro del Edificio correspondiente.



con el fin de mejorar las condiciones de competencia en el mismo <sup>5</sup>, y desde el punto de vista de defensa de la competencia mediante la instrucción de expedientes sancionadores en este ámbito<sup>6</sup>.

Asimismo, conviene recordar que la utilización o interpretación del término “técnico competente” no ha estado exenta de ciertas controversias en las Administraciones Públicas, precisamente ante la falta de concreción en la legislación española sobre el concepto de técnico competente y sobre las atribuciones profesionales de las diferentes titulaciones técnicas. Lo que ha motivado con frecuencia que tales conflictos se hayan resuelto en sede judicial, existiendo multitud de sentencias y líneas jurisdiccionales, cuya doctrina no ha sido uniforme. Así se recoge en la Resolución S/02/2012, del CDCA, sobre el asunto “Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos”, cuando señala que “(...) la continua utilización de expresiones como “el técnico competente” ha dado lugar a una gran litigiosidad en la materia, que se ha interpretado en sede judicial como una evidente voluntad del legislador de no establecer un monopolio o exclusividad a favor de un determinado profesional permitiendo la intervención de toda profesión titulada que garantice la formación técnica necesaria para la realización de un proyecto.”. En esta misma línea, el CDCA en su Resolución S/09/2014, de fecha 12 de marzo de 2012, sobre el Expte. COAS Y CACOA, hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2012, en su fundamento de derecho séptimo, donde el más alto Tribunal pone de manifiesto que la jurisprudencia de esa Sala, relativa a las

---

<sup>5</sup> Se aconseja la consulta de los siguientes informes:

- Informe sobre el proyecto normativo 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales, de noviembre de 2013 (CNMC)
- Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios, de 18 de abril de 2012 (CNC)
- Informe y recomendaciones en relación con la negativa de distintas Administraciones Públicas a la autorización de proyectos energéticos firmados por Ingenieros de Minas, de 2010 (CNC)
- Informe 06/09 denominado “Informe sobre Promoción de la Competencia en los Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de 2009 (CDCA)
- Informe sobre el sector de los servicios y colegios profesionales, de 2008 (CNC)
- Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones. Propuesta para adecuar la normativa sobre las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia vigente en España, de 1992 (TDC)

El contenido íntegro de todos los documentos citados de la CNMC, CNC y del TDC se encuentran publicados en la página Web de la CNMC: <http://www.cnmc.es/>. Por su parte, el informe mencionado del CDCA se encuentra disponible en la página Web de la ADCA: <http://web.adca.junta-andalucia.es/>

<sup>6</sup> Véanse, entre otras, las Resoluciones del CDCA en la presente materia: Resolución S/08/2012, del CDCA, de fecha 15 de marzo de 2012, en el Expte. COLEGIO DE APAREJADORES Y ARQUITECTOS TÉCNICOS DE SEVILLA; Resolución S/09/2014, del CDCA, de fecha 12 de marzo de 2012, Expte. COAS Y CACOA; Resolución S/02/2012, del CDCA, de fecha 6 de febrero de 2012, Expte. CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS OFICIALES DE ARQUITECTOS; o la Resolución S/03/2012, de fecha 6 de febrero de 2012 (Expte. Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia). El contenido íntegro de las mencionadas Resoluciones pueden consultarse en el siguiente enlace: <http://web.adca.junta-andalucia.es/defensa-de-la-competencia/expedientes-y-resoluciones>



competencias de las profesiones tituladas, de forma reiterada señala la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial. En este caso, la ausencia de una previsión expresa permite una interpretación favorable a la libre competencia, que está sostenida por la neutralidad del término “técnico competente”, por la doctrina del Tribunal Supremo, y por las autoridades de competencia, en lo que se refiere a las habilitaciones profesionales para desarrollar ciertas funciones.

En resumen, esta doctrina jurisprudencial es coincidente con la doctrina recaída sobre la presente materia por las Autoridades de competencia.

#### **4. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO**

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

A este respecto, el artículo 2 de la LGUM determina el ámbito de aplicación de esta Ley, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado y, en consecuencia, a todos los actos y disposiciones de las diferentes Administraciones Públicas que afecten al acceso y ejercicio de las mencionadas actividades económicas. En particular, dice que:

*“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.”*

En el caso que nos ocupa, la actividad de elaboración de proyectos técnicos para obtener las licencias de obras constituye una actividad económica a la que le resulta de aplicación la LGUM<sup>7</sup>.

La LGUM, en su artículo 9, establece la obligación de todas las autoridades competentes (Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales) de velar por el cumplimiento de los principios inspiradores de la unidad de mercado (no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de la misma, simplificación de cargas y transparencia) en todas sus actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación. En particular, su apartado 2 impone de forma explícita el deber de garantizar el cumplimiento de estos principios en las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o

---

<sup>7</sup> Todo ello, sin perjuicio de que la regulación de los servicios profesionales, y por tanto de este tipo de restricciones al acceso basadas en la cualificación se encuentren sometidas en un futuro próximo a un marco regulador específico, en el que, partiendo de la aplicación de los mismos principios contenidos en la LGUM (principios de buena regulación económica en aras de la libertad de acceso y libertad de ejercicio de toda actividad profesional y profesión; igualdad de trato y no discriminación; y el de eficacia en todo el territorio nacional), trate de resolver y eliminar los problemas que se vienen suscitando en esta materia por la creación de reservas de actividad hacia determinados colectivos a través de la definición de técnico competente a discrecionalidad de las Administraciones Públicas, que son una importante fuente de litigiosidad, que acaban resolviéndose caso por caso por los Tribunales.



incidan en ella, en las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas y en los requisitos para su otorgamiento; en los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones y procedimientos asociados a los mismos; así como en cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos, entre otros.

En este sentido, la aplicación de los principios recogidos en la LGUM vincula a todas las actuaciones o actos de la Administración mediante las que se establezca una limitación al acceso y ejercicio de una actividad económica, y en cualquier caso, a los requisitos que se exijan para el acceso o ejercicio, con independencia del procedimiento de intervención administrativa en el que se encuentren insertos, ya sea licencias, autorizaciones, declaraciones responsables, etc.

El artículo 5 de la LGUM, por su parte, requiere que los límites al acceso o al ejercicio de una actividad económica o la exigencia del cumplimiento de requisitos para su desarrollo impuestos por las autoridades competentes en el ejercicio de sus respectivas competencias deberán estar motivados 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<sup>8</sup>. Además, deberán ser proporcionados a la razón imperiosa de interés general invocada, de tal manera que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

El enfoque a realizar sobre el presente asunto debería centrarse en el análisis caso por caso sobre si la exigencia por parte de la Autoridad local de una concreta titulación académica o cualificación (en nuestro caso, la de Arquitecto) al proyectista que redacte y suscriba los proyectos para la obtención de las correspondientes licencias se adecúa a los principios recogidos en la LGUM, especialmente a los de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la misma, tal y como ha venido insistiendo la SECUM en sus múltiples informes emitidos sobre asuntos similares en materia de atribuciones profesionales<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Según el cual, se entiende como “Razón imperiosa de interés general” la 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.

<sup>9</sup> Otras reclamaciones en el marco del artículo 26 de la LGUM sobre cualificaciones profesionales se encuentran disponibles en los siguientes enlaces:

26.8 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Cualificacionprofesionalingenieros2.pdf>

26.9 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Cualificacionprofesionalcertificadoshabilitad26.pdf>

26.15 CUALIFICACIONES. Estudios seguridad y salud:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONESestudiosde seguridad y salud26.pdf>

Por su parte, los procedimientos de información derivados del artículo 28 de la LGUM sobre cualificaciones profesionales hasta la fecha del presente informe son los que a continuación se relacionan:

28.30 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONEScolegiolicenciassegundaocupacion1.pdf>

28.34 CUALIFICACIONES. Colegio licencias segunda ocupación:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONEScolegiolicenciassegundaocupacion.pdf>

28.37 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONESLicenciassegundaocupacion3.pdf>





A este respecto, y tal como ha señalado la SECUM<sup>10</sup>, hay que partir de la premisa de que la imposición de reservas de actividad supone claramente una excepción a la libertad de elección de profesión proclamada en el artículo 35.1 de la Constitución Española y un límite al acceso a una actividad económica y a su ejercicio por lo que, en todo caso, deberá estar justificado según las consideraciones establecidas en la LGUM.

En este sentido, y atendiendo a la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>11</sup>, la competencia de los profesionales técnicos no puede interpretarse de forma restrictiva a favor de una específica profesión técnica y aun cuando quepa la posibilidad de que una actividad en concreto pueda atribuirse, por su especificidad, a las profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, dado que la regla general es la del rechazo de esa exclusividad pues como se recoge en numerosas sentencias del Alto Tribunal la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, dado 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. Así pues, no se pueden reservar por principio, ámbitos excluyentes a una profesión, de modo tal que en las actuaciones profesionales concretas no es contrario a derecho que se solapen unas profesiones y otras, ya que los respectivos profesionales pueden intervenir dependiendo de los conocimientos técnicos que posean.

Visto lo anterior, por lo que se refiere al caso concreto expuesto por el interesado, se trataría de determinar si el requerimiento de subsanación efectuado por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana al promotor del proyecto para la reforma de una oficina bancaria existente suscrito por un Arquitecto Técnico, por considerar que dicho proyecto deberá ser suscrito por un Arquitecto al recoger en el mismo intervenciones a nivel estructural y de fachada está justificado o no a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

Para ello, habría que determinar, tras informe pericial independiente, si las concretas obras pretendidas por el promotor del proyecto de reforma de la oficina bancaria ya existente, tienen la suficiente entidad para suponer una alteración de la configuración arquitectónica del edificio ya construido (que supongan una intervención total o parcial que produzca una variación esencial de la composición general exterior, volumetría, en el conjunto del sistema estructural o tenga por objeto cambiar los usos característicos del edificio). En caso contrario no estaría justificada la necesidad y proporcionalidad de la exigencia de una determinada titulación conforme a la LGUM.

---

28.45. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Certificados técnicos:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESPROFESIONALESCertificadostecnicos.pdf>

<sup>10</sup> Informe 28.45 Actividades Profesionales. Certificados Técnicos.  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESPROFESIONALESCertificadostecnicos.pdf>

<sup>11</sup> Sentencias del TS 14 noviembre 2014; de 20 de febrero de 2012; de 21 de diciembre de 2010; de 10 noviembre 2008 , 22 abril 2009 y 3 diciembre 2010.



## **5. CONCLUSIONES**

La determinación de cuál es el técnico competente para la elaboración y suscripción de los proyectos o la documentación técnica presentada para obtener las licencias municipales de obras deberá efectuarse caso por caso, en función del nivel de conocimientos específicos o capacitación técnica del profesional y de la naturaleza y envergadura del proyecto en concreto de que se trate. De este modo, la reserva de actividad deberá realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme al artículo 5 de la LGUM, de tal manera que se evite exigir una determinada titulación para la realización de estos trabajos profesionales, salvo en aquellos supuestos en los que dicha reserva esté debidamente justificada por razones imperiosas de interés general.

Por lo que se refiere al caso concreto expuesto por el interesado, se trataría de determinar si el requerimiento de subsanación efectuado por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana al promotor del proyecto para la reforma de una oficina bancaria existente suscrito por un Arquitecto Técnico, por considerar que dicho proyecto deberá ser suscrito por un Arquitecto al recoger en el mismo intervenciones a nivel estructural y de fachada está justificado o no a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

Para ello, habría que determinar, tras informe pericial independiente, si las concretas obras pretendidas por el promotor del proyecto de reforma de la oficina bancaria ya existente, tienen la suficiente entidad para suponer una alteración de la configuración arquitectónica del edificio ya construido (que supongan una intervención total o parcial que produzca una variación esencial de la composición general exterior, volumetría, en el conjunto del sistema estructural o tenga por objeto cambiar los usos característicos del edificio). En caso contrario no estaría justificada la necesidad y proporcionalidad de la exigencia de una determinada titulación conforme a la LGUM.

En Sevilla, a 3 de agosto de 2015

**AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA**