

INFORME DE FECHA 26 DE ENERO DE 2017 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, CONTRA LA EXIGENCIA DE LA TITULACIÓN EN ARQUITECTURA O ARQUITECTURA TÉCNICA PARA LA REALIZACIÓN DE INFORMES DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS POR EL INSTITUTO GALLEGO DE LA VIVIENDA (UM/021/17).

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

El día 18 de enero de 2017 han tenido entrada en el Registro de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) tres reclamaciones de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), contra varias resoluciones del Instituto Gallego de la Vivienda en las que se deniega la subvención para la rehabilitación presentada por varias comunidades de propietarios de La Coruña.

En concreto, la reclamante, ingeniero técnico industrial, señala que las resoluciones denegatorias se fundamentan en que el informe de evaluación del edificio que se ha de acompañar a la solicitud no está firmado por técnico competente.

Las resoluciones, de fecha 21 de octubre de 2016, se limitan a señalar que se no se ha aportado el informe de evaluación del edificio.

Previamente, los solicitantes fueron requeridos para completar la solicitud. Entre la documentación requerida se incluía el informe de evaluación del edificio, con la mención expresa de que debía estar realizado por un técnico competente (arquitecto o arquitecto técnico).

II. CONSIDERACIONES

II.1) Antecedentes sobre la cuestión planteada

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 la emisión de informes en aplicación de la LGUM.

En todo caso, y en relación con las llamadas reservas de actividad, en especial en el ámbito de la edificación, tanto esta Comisión como la extinta Comisión Nacional de la Competencia, se han pronunciado en diferentes informes, como en el Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales¹, el Informe sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva de Servicios², el Informe, relativo a la reserva de actividad en relación con el Informe de Evaluación de Edificios, de 18 de diciembre de 2014 (INF/DP/0021/14)³ y diversos Informes de Proyectos Normativos, como el relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales (IPN/110/13)⁴, cuya tramitación quedó paralizada en abril de 2015.

En relación con la competencia de los ingenieros para realizar informes de evaluación de edificios, esta Comisión ya ha tenido la ocasión de analizar el problema planteado. Así, por ejemplo, en sus informes de referencia UM/080/15, UM/055/16 y UM/119/16, emitidos en el marco de los procedimientos previstos los artículos 26 y 28 de la LGUM, se analizó la competencia de los ingenieros técnicos industriales para emitir informes de evaluación de edificios. En ambos informes se concluía que la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) no contiene ninguna reserva expresa de actividad en materia de informes de evaluación de edificios a favor de determinados técnicos y que la exclusión de los ingenieros técnicos industriales de la redacción de informes de evaluación de

1

https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_y_Estudios_Sectoriales/2008/col egios.pdf

2

https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_y_Estudios_Sectoriales/2012/Informe%20Colegios%20Profesionales%20tras%20Directiva%20de%20Servicios.pdf

3

https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_sobre_normativa/2014/201501_I NF_DP_0021_14_ReservaActividadIEE_.pdf

⁴ <https://www.cnmc.es/es-es/promoci%C3%B3n/informessobrenormativa.aspx?num=IPN+110%2F13&ambito=Informes+de+Propuestas+Normativas&b=&p=73&ambitos=Informes+de+Propuestas+Normativas&est ado=0§or=0&av=0>

edificaciones constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Cabe señalar que esta Comisión, por razones equivalentes a las aducidas en dichos informes, acordó, en virtud del artículo 27 de la LGUM, con fecha 30 de septiembre de 2015, recurrir ante la Audiencia Nacional el artículo 7.4 del Decreto 67/2015, de 5 de mayo, de la Generalitat de Catalunya, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio, así como, en fecha 10 de febrero de 2016, interponer un recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de Santa Pola (Alicante) de 23 de octubre de 2015, confirmado mediante acuerdo posterior de 27 de noviembre de 2015, por los que se inadmitió un informe de evaluación de edificios para uso residencial por falta de competencia del técnico que lo suscribía.

También en el ámbito de los procedimientos previstos en la LGUM, se han emitido varios informes⁵ en los que se concluye, en síntesis, que la exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad concreta, constituye una restricción de acceso a la actividad económica y que dichas restricciones deberían 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. Asimismo, también debería razonarse su proporcionalidad en relación con la razón imperiosa de interés general invocada, justificándose la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada. En todo caso, y aunque concurra una razón imperiosa de interés general, debería evitarse vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas y optar por relacionarla con la capacitación técnica del profesional.

Con carácter general, esta Comisión ya ha manifestado en informes a reclamaciones como la que es objeto de este informe que la exigencia de determinados requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional constituye una restricción a la competencia que, no obstante, podría estar justificada por razones de interés general. Ahora bien, debe evitarse incurrir en la restricción que consiste en 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

⁵ Entre otros, UM/080/15, de 30 de noviembre de 2015, en un supuesto idéntico al ahora analizado; 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; UM/006/15, de 17 de febrero de 2015 y UM/055/15, de 3 de junio de 2016.

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.

En sus informes, y también en el Informe de la extinta Comisión Nacional de la Competencia de 2012, sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva 2006/123/CE, se efectúa una referencia general muy crítica a las reservas de actividad existentes así como una referencia específica a la cuestión del reparto de atribuciones profesionales entre arquitectos e ingenieros en el sector de la edificación.

II.2) Marco normativo de los informes de evaluación de edificios (IEE)

Los informes de evaluación de edificios (IEE) están regulados en los artículos 29 y 30, así como por la disposición transitoria segunda y la disposición final primera, del Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 octubre.

Con anterioridad, era aplicable la regulación sobre el IEE contenida en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de regeneración y renovación urbanas, concretamente lo estipulado en sus artículos 4, 6, disposición transitoria 1ª y disposición final 18ª.

En cualquier caso, el contenido de ambas normas es en esencia idéntico y señalan que el objeto del IEE son las edificaciones del tipo “*residencial de vivienda colectiva*”⁶.

El IEE contendrá, de manera detallada:

- a) La evaluación del estado de conservación del edificio.
- b) La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.
- c) La certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente.

Cuando, de conformidad con la normativa autonómica o municipal, exista un Informe de Inspección Técnica que ya permita evaluar los extremos señalados en las letras a) y b) anteriores, se podrá complementar con la certificación de la eficiencia energética del edificio y surtirá los mismos efectos

⁶ Artículos 29.1 RD Legislativo 7/2015 y 4.1 de Ley 8/2013.

que el IEE. Asimismo, cuando contenga todos los elementos requeridos de conformidad con aquella normativa, podrá surtir los efectos derivados de la misma, tanto en cuanto a la posible exigencia de la subsanación de las deficiencias observadas, como en cuanto a la posible realización de las mismas en sustitución y a costa de los obligados, con independencia de la aplicación de las medidas disciplinarias y sancionadoras que procedan, de conformidad con lo establecido en la legislación urbanística aplicable

El contenido del IEE, a diferencia de las antiguas Inspecciones Técnicas de Edificaciones (ITE), no solamente incluye la evaluación del estado de conservación del edificio y sus condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad, sino también la certificación de su eficiencia energética⁷ (CEE). Así, en aquellas edificaciones que ya cuenten con ITE, solamente será necesario disponer de la mencionada CEE para que surta los mismos efectos que un IEE.

Respecto a la capacitación técnica para suscribir el IEE, tanto el artículo 30 del Real Decreto Legislativo 7/2015 como el anterior artículo 6 de la Ley 8/2013 declaran que:

“El Informe de la Evaluación de los Edificios podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las comunidades autónomas, siempre que cuenten con dichos técnicos. A tales efectos se considera técnico facultativo competente el que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe (...).

Dichos técnicos, cuando lo estimen necesario, podrán recabar, en relación con los aspectos relativos a la accesibilidad universal, el criterio experto de las entidades y asociaciones de personas con discapacidad que cuenten con una acreditada trayectoria en el ámbito territorial de que se trate y tengan entre sus fines sociales la promoción de dicha accesibilidad.

(...).”

De la redacción transcrita se desprende que, además de los titulados profesionales para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación según la LOE, dentro de los cuales estarían también incluidos los ingenieros además de los arquitectos y aparejadores en función del tipo de edificación, (“*cualquiera de las titulaciones académicas y profesiones habilitantes...*”) pueden existir otros profesionales

⁷ Artículos 29.2 RD Legislativo 7/2015 y 4.2 de Ley 8/2013.

habilitados para expedir IEE, aunque los mismos deben acreditar dicha cualificación. El procedimiento y medios para la acreditación están sujetos a desarrollo reglamentario, que todavía no se ha producido⁸.

Por otro lado, y dentro del Informe de Evaluación (IEE), la certificación energética (CEE) también tiene su propia regulación, contenida en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, que aprueba el procedimiento básico para la certificación energética de los edificios (CEE). Concretamente, en su artículo 1.3.p) se define al técnico competente para suscribir una CEE como:

“técnico que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta⁹.”

En el apartado 1.1 de una comunicación interpretativa del Ministerio de Industria, Energía y Turismo de 4 de noviembre de 2013¹⁰, además de arquitectos y arquitectos técnicos o aparejadores, se incluyen expresamente a los ingenieros (y entre ellos, a los ingenieros técnicos industriales) como profesionales habilitados para expedir la CEE¹¹.

⁸ Mediante Orden del MINETUR y del Ministerio de Fomento se determinarán las cualificaciones requeridas para suscribir los informes de evaluación de edificios, así como los medios de acreditación. A estos efectos se tendrá en cuenta la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de evaluación. Véanse disposición final primera de TRLSRU (RD-Legislativo 7/2015) y disposición final 18ª de Ley 8/2013.

⁹ La certificación energética (CEE) tiene una regulación específica y autónoma en la que, además de las titulaciones académicas y profesionales de la LOE, estarán habilitadas para expedir CEE las cualificaciones profesionales previstas en una Orden conjunta de los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y de Fomento, teniendo en cuenta la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de certificación de eficiencia energética (Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril).

¹⁰ Véase:

http://www.minetur.gob.es/energia/desarrollo/EficienciaEnergetica/CertificacionEnergetica/Normativa/Documentos/Respuestas_a_preguntas_frecuentes_CEE_18_11_13.pdf.

¹¹ Concretamente se dice que: *Por tanto y en relación con la Ley 38/1999, son técnicos competentes para suscribir el certificado de eficiencia energética en los edificios, además de los arquitectos, arquitectos técnicos ó aparejadores, las personas que, de acuerdo con lo establecido en las Resoluciones de 15 de enero de 2009, de la Secretaría de Estado de Universidades, dispongan de las siguientes titulaciones: Ingeniero Aeronáutico, Ingeniero Agrónomo, Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero Industrial, Ingeniero de Minas, Ingeniero de Montes, Ingeniero Naval y Oceánico, Ingeniero de Telecomunicación, Ingeniero Técnico Aeronáutico, Ingeniero Técnico Agrícola, Ingeniero Técnico Forestal, Ingeniero Técnico Industrial, Ingeniero Técnico de Minas, Ingeniero Técnico Naval, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico Telecomunicación e Ingeniero Técnico Topógrafo.*

En su reciente Sentencia de fecha 22 de diciembre de 2016, el Tribunal Supremo (recurso 177/2013) ha confirmado la posibilidad de acreditar la cualificación profesional para emitir los certificados de competencia energética, aceptando la competencia de técnicos diferentes de aquellos que estén en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas.

Por su parte, la Ordenanza de Conservación y Rehabilitación de Edificios del Ayuntamiento de A Coruña, se refiere en su artículo 27 a la inspección técnica de edificios, destinada a acreditar el estado de sus condiciones de funcionalidad, ornato, seguridad, estabilidad, estanqueidad y consolidación estructurales, así como las de habitabilidad, en función del destino propio de la construcción o edificación de acuerdo con lo establecido en la legislación urbanística y en la presente ordenanza municipal.

Por su parte, el artículo 31 señala que la inspección técnica de edificios se llevará a cabo por técnicos competentes o por entidades de inspección técnica homologadas y registradas de acuerdo con lo dispuesto en la normativa autonómica y estatal aplicable.

Por lo tanto, la normativa municipal se remite a legislación autonómica o estatal, si bien la administración autora de los actos impugnados interpreta que al exigirse el IEE a edificios de tipología de vivienda colectiva, solo lo pueden emitir los técnicos que intervienen en el proceso constructivo de dichos edificios y que, por lo tanto, a falta de aprobación por parte de los Ministerios de Industria, Energía y Turismo, y Fomento, de la Orden Ministerial que determine las cualificaciones requeridas para suscribir los IEE, no podrán hacerlo facultativos diferente de los arquitectos o arquitectos técnicos.

En lo que se refiere a la concesión de las ayudas a la rehabilitación denegadas en las resoluciones contra las que se dirigen las reclamaciones, están previstas en la Resolución de la Consejería de Infraestructuras y Vivienda de la Junta de Galicia, de 18 de marzo de 2016 por la que se convocan para el año 2016 las subvenciones del Programa de rehabilitación edificatoria del Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la

También se considera técnico competente al Ingeniero Químico, por estar homologada su titulación con la del Ingeniero Industrial Químico, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1954/1994.

Sin perjuicio de lo que se establezca en la Orden conjunta de los titulares de los Ministerios de Industria, Energía y Turismo, y de Fomento, establecida en la disposición adicional cuarta del citado Real Decreto 235/2013.

rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, de conformidad con la Orden de 10 de julio de 2015, de la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, en la que se establecen las bases reguladoras aplicables a este programa, en atención a lo previsto en el artículo 13 del Decreto 18/2014, de 13 de febrero, por el que se determinan los aspectos básicos de los programas autonómicos de rehabilitación de viviendas y se dan directrices para el desarrollo del Plan estatal 2013-2016, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia.

La Resolución, en su apartado Décimo, letra k), señala que junto con la solicitud ha de aportarse *“Informe de evaluación del edificio en formato digitalizado XML, con los contenidos que figuran en el anexo II del Plan estatal 2013-2016, o documento análogo que incluya todos los aspectos que forman parte del citado anexo, cumplimentados y suscritos por técnico/a competente y emitidos con anterioridad a la presentación de la solicitud de la ayuda”*.

La remisión al “técnico competente” en la Resolución no se completa con ninguna otra referencia, si bien la administración recurrida parece entender que no lo es la reclamante.

II.3) Análisis del asunto desde la perspectiva de los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado y del artículo 4 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Como ya se ha expuesto en anteriores ocasiones al tratar idéntico problema, la exigencia de requisitos concretos de *“cualificación profesional”* (tener el título de arquitecto o arquitecto técnico) para el desarrollo de una actividad (en este caso, para la expedición de informes de evaluación de edificios) puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiendo por tal la *“exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional”*.

Por ello, debería evitarse vincular las reservas de actividad a titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica de los profesionales actuantes. En caso contrario, las autoridades competentes estarán imponiendo un límite a las garantías de las libertades económicas innecesario e injustificado.

En cuanto a la necesidad de la restricción, ésta debe motivarse 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.

Los actos contra los que se dirigen las reclamaciones parecen considerar al técnico firmante como no competente para la emisión de los informes de

evaluación e interpretar la normativa vigente, que no reserva esa actividad expresamente a los arquitectos y arquitectos técnicos, pero que, al referirse al proceso edificatorio de viviendas, contendría idéntica reserva. Es decir, dado que un edificio de uso residencial no puede ser proyectado ni su ejecución dirigida por un ingeniero, tampoco podría emitir informes relativos a su estado de conservación, el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal y sobre el grado de eficiencia energética de los mismos

El argumento, como ya se ha expuesto, no puede compartirse desde la óptica de los principios de las garantías de las libertades económicas. La reserva de la actividad consistente en la proyección de edificios de viviendas y en la ejecución de sus obras de construcción, se fundamenta en evidentes razones de interés general, como la seguridad pública, la protección del medio ambiente o la salud de los consumidores. Sin embargo, la emisión de un informe sobre la situación de conservación, las condiciones de accesibilidad y el grado de eficiencia energética de un edificio de uso residencial no tiene idéntica incidencia en dichos motivos ni exige un conocimiento tan especializado de la normativa y de las técnicas constructivas que impida a otros profesionales realizarlo con las adecuadas garantías.

En todo caso, y aunque en este supuesto concurriera alguna razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado establecer una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, con exclusión de todas las demás, y en su lugar, optar por vincularla a la capacitación técnica del profesional en cuestión.

Este es el criterio fijado por el Tribunal de Justicia de la UE al analizar la afectación de las reservas de actividad a la libre prestación de servicios en su Sentencia de fecha de 22 de enero de 2002 (asunto C-31/00), cuya doctrina se reitera en la posterior STJUE 16 de mayo de 2002 (C-232/99), en la que, en un litigio planteado por un ingeniero con conocimientos de edificación para poder ejercitar competencias reservadas a los arquitectos por la legislación nacional de un Estado miembro, exigió la necesidad de contrastar la titulación, aptitudes y experiencia del interesado con las competencias legales en cuestión.

Este análisis de las concretas competencias profesionales del técnico redactor es una exigencia del principio de necesidad y proporcionalidad, pues el interés general protegido parece compatible con soluciones menos restrictivas al libre ejercicio de actividades económicas. Es por ello que el Instituto Gallego de la Vivienda hubiera debido ponderar:

- Las competencias exigidas para la expedición de informes de evaluación de edificios,

- Las competencias atribuidas a los ingenieros técnicos industriales por la Ley 12/1986, de 1 de abril, reguladora de las atribuciones profesionales de arquitectos e ingenieros técnicos y el resto de normativa.
- La titulación, capacitación técnica y experiencia concretas de los profesionales actuantes.

III.- CONCLUSIONES

A juicio de esta Comisión:

1º.- La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la elaboración de informes de evaluación de edificios, 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.

2º.- Dicha restricción 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. Asimismo, también debería haberse razonado su proporcionalidad en relación con la razón imperiosa de interés general invocada, justificándose la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada. En todo caso, y aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional.

3º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha exigencia en la Resolución del Instituto Gallego de la Vivienda, ésta debe considerarse contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.