

INFORME DE 17 DE ENERO DE 2018 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 DENEGACIÓN POR PARTE DE UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA A UN INGENIERO TÉCNICO DE OBRAS PÚBLICAS DE LA COMPETENCIA PARA SUSCRIBIR PROYECTOS DE TALLERES DE REPARACIÓN DE VEHÍCULOS (UM/146/17).

I. ANTECEDENTES

En fecha 5 de diciembre de 2017 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) reclamación presentada por un ingeniero técnico de obras públicas, al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), contra la resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Infraestructuras de la Junta de Extremadura de fecha 30 de octubre de 2017, por la que se deniega la validez de la documentación presentada para la inscripción y legalización de las instalaciones necesarias para ejercer la actividad relacionada con un taller de reparación de vehículos.

A juicio del reclamante la citada denegación, fundada en la falta de competencia de los ingenieros técnicos de obras públicas para suscribir proyectos técnicos de talleres de vehículos, resultaría contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

La reclamación fue remitida a esta Comisión por la SECUM en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.5 LGUM.

II. CONSIDERACIONES

II.1) Consideraciones previas sobre las reservas de actividad.

II.1.1.- Valoración general sobre las llamadas reservas de actividad en la prestación de servicios profesionales a la luz de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de anteriores informes emitidos por esta Comisión.

Con carácter general, a juicio de esta Comisión, la exigencia de determinados requisitos formativos como criterio de cualificación para el ejercicio de una actividad profesional o el acceso a una profesión regulada o titulada es una restricción a la competencia que, no obstante, podría estar justificada por razones de interés general. Ahora bien, debe evitarse incurrir en la infundada restricción que consiste en excluir del ejercicio de una actividad a profesionales con capacitación técnica suficiente para el ejercicio de dicha actividad.

Este riesgo puede aparecer si las reservas de actividad se vinculan a titulaciones académicas concretas. En su lugar, esta Comisión considera que es preferible que 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 sino de un elenco más amplio de titulaciones.

Lo anterior es especialmente importante si se tiene en cuenta que, como ya se advertía en el Informe de la Comisión Nacional de Competencia (CNC) de 18 de abril de 2012, sobre los Colegios Profesionales tras la Transposición de la Directiva de Servicios¹, el Proceso de Bolonia *“ha dado lugar a la desaparición del “catálogo de titulaciones”, lo que abre las puertas para la innovación en la creación de nuevos títulos universitarios”*.

Con ello, señalaba esta Comisión, *“se corre el riesgo de que las nuevas titulaciones que se creen, incentivadas por el Proceso de Bolonia, se encuentren con mercados acotados y reservas de actividad para otras titulaciones, lo cual puede tener básicamente dos efectos. El primero sería el retraimiento de las Universidades a la hora de proponer nuevas titulaciones, por considerar que éstas pudieran tener mayores problemas en el mercado laboral. El segundo efecto, más importante desde el punto de vista de la competencia, sería que las nuevas titulaciones buscaran su propia reserva de actividad y se fueran constituyendo así múltiples mercados acotados cada vez más reducidos, lo que afectaría negativamente a la competencia en los servicios profesionales.”*

De esta manera, para esta Comisión, las reservas de actividades profesionales actúan como barrera de entrada y limitan el número y la variedad de operadores en el mercado. Protegen al colectivo favorecido frente a la competencia de muchos otros operadores capacitados para realizar esas funciones y generan múltiples efectos negativos en términos de competencia, eficiencia y bienestar.

En segundo lugar, las reservas de actividad reducen los incentivos de los operadores para aumentar su eficiencia, contribuyen a que existan ineficiencias productivas y dinámicas –en términos de innovación–, obstaculizan la aparición de nuevos modelos de negocio adaptados a la demanda y reducen la variedad y la elección para los consumidores.

En tercer lugar, las reservas de actividad, al restringir el ejercicio de actividades a ciertas profesiones, impiden que determinados operadores puedan aprovechar economías de alcance y de escala, lo que generaría ganancias de eficiencia y productividad. Al impedir que estos otros operadores puedan mejorar su eficiencia, el efecto adicional de la medida es aumentar el coste de estos operadores rivales de los profesionales con la titulación reservada y obstaculizar su capacidad de competir con ellos en otros mercados de la economía.

¹ Véase texto completo del Informe CNC de 18 de abril de 2012 en: https://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Promocion/Informes_y_Estudios_Sectoriales/2012/Informe%20Colegios%20Profesionales%20tras%20Directiva%20de%20Servicios.pdf.

La excesiva fragmentación de funciones entre profesiones reduce el tamaño del mercado al determinar de forma artificial el rango de servicios que pueden ser provistos por cada profesional. Esta excesiva atomización en la provisión de servicios genera ineficiencias para los clientes que los demandan como *input* intermedio ya que éstos tienen que recurrir a múltiples proveedores en lugar de a uno solo.

Finalmente, la reserva de actividad limita la movilidad de los profesionales. En el ámbito europeo, el marco normativo comunitario establece mecanismos para el mutuo reconocimiento de cualificaciones profesionales entre los Estados Miembros. La reserva de actividad en favor de profesionales con una titulación académica determinada constituye un obstáculo a la libre circulación de los profesionales entre los Estados miembros e impide el correcto funcionamiento del Mercado interior en la provisión de servicios transfronterizos, especialmente entre Estados miembros en los que el servicio profesional está regulado y aquéllos en los que no lo está.

En atención a los argumentos arriba expuestos, en los anteriores Informes de esta Comisión de referencia UM/028/14² y UM/034/14³ o en el antes señalado Informe de la extinta Comisión Nacional de la Competencia, de 18 de abril de 2012, se efectúa una referencia crítica a las reservas de actividad existentes, especialmente (aunque no de forma exclusiva) entre arquitectos e ingenieros en el sector de la edificación.

En este sentido, a juicio de la CNC, únicamente deberían imponerse reservas de actividad por razones imperiosas de interés general y siempre que se trate de una medida proporcionada a la razón invocada y al interés público que se pretende proteger. En caso de fijarse reservas profesionales, deberían vincularse a la capacidad técnica real del profesional y a su experiencia profesional, no limitándose a una titulación concreta sino a cuantas titulaciones acrediten un nivel adecuado de suficiencia técnica.

Esta concepción, reiterada en el Informe CNC de Proyecto normativo 110/13, relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales⁴ (cuya tramitación quedó paralizada en abril de 2015) está en consonancia con la

² Informe de 5 de septiembre de 2014, sobre sendas reclamaciones presentadas al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por la no consideración por parte de un Ayuntamiento de los ingenieros técnicos industriales como técnicos competentes para expedir certificados de habitabilidad para la obtención de licencias de segunda ocupación de viviendas (UM/028/14).

<https://www.cnmc.es/expedientes/um02814>.

³ Informe de 19 de agosto de 2014, sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por la publicación en la web del Colegio de aparejadores y arquitectos técnicos de Alicante de un anuncio relativo a la falta de habilitación de los ingenieros técnicos industriales para expedir certificados de habitabilidad (UM/034/14).

<https://www.cnmc.es/node/345710>

⁴ IPN 110/13, véase página 25.

postura del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), señalada en distintas sentencias, entre otras, en las SSTJUE de 22 de enero de 2002 ([C-31/00](#)), 7 de octubre de 2004 ([C-255/01](#)), de 8 de mayo de 2008 ([C-39/07](#)) y STJUE de 2 de diciembre de 2010 (C-422/09, C-425/09 y C-426/09).

Concretamente, en el apartado 37 de la STJUE de 8 de mayo de 2008, el TJUE declara que:

Conforme a reiterada jurisprudencia, de esta disposición del Tratado se deriva que el Estado miembro en el que se solicite autorización para ejercer una profesión, cuyo acceso esté supeditado, con arreglo a la normativa nacional, a la posesión de un título o de una cualificación profesional, debe tomar en consideración los diplomas, certificados y otros títulos que el interesado haya adquirido con objeto de ejercer esta misma profesión en otro Estado miembro, efectuando una comparación entre las aptitudes acreditadas por dichos títulos y los conocimientos y capacitación exigidos por las disposiciones nacionales (véanse las sentencias de 7 de mayo de 1991, Vlassopoulou, C-340/89, Rec. p. I-2357, apartado 16, y de 14 de septiembre de 2000, Hoczman, C-238/98, Rec. p. I-6623, apartado 23).

Recientemente, el Tribunal Supremo también ha aplicado estos mismos criterios en su Sentencia nº 2765/2016 de 22 de diciembre de 2016 (Recurso 177/2013) al señalar que, en la acreditación de los profesionales habilitados para suscribir certificados de eficiencia energética deberá tenerse en cuenta “*la titulación, la formación, la exigencia y la complejidad del proceso de certificación*”, sin reconocer la exclusividad a favor de una titulación técnica en concreto.

II.1.2.- Consideraciones relativas a las llamadas profesiones reguladas.

A juicio de esta Comisión, la existencia de profesiones tituladas constituye una barrera a la entrada y al libre ejercicio de las profesiones, tal y como señaló la Comisión Nacional de Competencia en su Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales. En las recomendaciones de dicho informe se incluye la de romper la unión automática de la profesión y del título, sin perjuicio de que en algunos casos exista una razón interés general que lo justifique, lo que debiera constituir en cualquier caso una situación excepcional.

En idéntico sentido, esta Comisión, mediante informes emitidos en el marco de procedimientos tramitados al amparo de los artículo 26 y 28 de la LGUM, ha reiterado que debería evitarse vincular una reserva de actividad justificada a una titulación o a titulaciones concretas, optando por relacionarla con la capacitación técnica del profesional⁵.

⁵ Concretamente, esta Comisión ha aplicado esta doctrina a: redacción de proyectos de naves industriales (Informe [UM/069/15](#) de 18 de noviembre de 2015); expedición de certificaciones técnicas para la obtención de licencias de segunda ocupación (véanse informes [UM/054/16](#) de 13 de mayo de 2016, [UM/063/16](#) de 15 de junio de 2016 y [UM/069/16](#) de 28 de junio de 2016); elaboración de Informes de Evaluación o Inspección Técnica de Edificaciones/ITES (véanse informes [UM/080/15](#), de 30 de noviembre, [UM/055/16](#) y [UM/119/16](#) de 3 de octubre de 2016); redacción de estudios de seguridad y salud (informe [UM/079/14](#), de 9 de enero de 2015); redacción de proyectos de instalaciones eléctricas de

Cuando la actuación de la autoridad competente crea la reserva profesional, rechazando la intervención del técnico facultado pero que no dispone de la titulación exigida, se incurre en una infracción de las libertades económicas garantizadas en la LGUM, y en concreto, en una vulneración de los principios de necesidad y proporcionalidad.

II.2) Normativa aplicable en materia de instalaciones industriales.

En la resolución de 30 de octubre de 2017 objeto de reclamación se dice que “*las instalaciones proyectadas y certificadas atañen a instalaciones de un establecimiento sometidas a la reglamentación de seguridad industrial*”. Por tanto, deberá analizarse si la normativa reguladora de establecimientos y seguridad industriales fija reservas específicas a favor de determinada titulación o colectivo profesional.

Por un lado, en los apartados 1 y 2 del artículo 3 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria⁶, no se especifica qué titulaciones o especialidades técnicas en concreto resultan competentes:

- 1. Se consideran industrias, a los efectos de la presente Ley, las actividades dirigidas a la obtención, reparación, mantenimiento, transformación o reutilización de productos industriales, el envasado y embalaje, así como el aprovechamiento, recuperación y eliminación de residuos o subproductos, cualquiera que sea la naturaleza de los recursos y procesos técnicos utilizados.*
- 2. Asimismo estarán incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley los servicios de ingeniería, diseño, consultoría tecnológica y asistencia técnica directamente relacionados con las actividades industriales.*

Tampoco se exige una titulación o especialidad determinada para actuar en las empresas y entidades sujetas a inscripción en el Registro Integrado Industrial previsto en el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial aprobado mediante Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre (Reglamento de Seguridad Industrial) ni en el Reglamento de seguridad contra incendios en los establecimientos industriales aprobado mediante Real Decreto 2267/2004, de 3 de diciembre

Otra cosa distinta es que el taller disponga de las máquinas e instalaciones con el marcado CE y se verifiquen los controles o inspecciones iniciales y/o

baja tensión (informe [UM/015/16](#), de 11 de febrero de 2016); redacción de proyectos para la construcción de piscinas (informe [UM/033/16](#) de 28 de marzo de 2016); realización de tasaciones periciales contradictorias de inmuebles en procedimientos de gestión tributaria (Informe UM/066/16 de 27 de junio de 2016); redacción y dirección de proyectos de acondicionamiento de locales comerciales (Informe [UM/074/16](#) de 1 de julio de 2016) o de reforma de oficinas bancarias (Informe [UM/045/15](#) de 31 de agosto de 2015); y al ejercicio de la profesión de “agente rehabilitador” de edificaciones (informe [UM/034/16](#) de 31 de marzo de 2016).

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-17363>.

periódicos de seguridad (p.ej. contra incendios) por parte de las entidades de control previstas en el citado RD 2200/1995 y en los restantes reglamentos de seguridad industrial (p.ej. RD 2267/2004 contra incendios).

Finalmente, la comunidad autónoma extremeña no dispone de una normativa propia en materia industrial, siéndole de aplicación la estatal⁷.

II.3) Normativa aplicable en materia de talleres de reparación e instalaciones eléctricas de baja tensión.

El artículo 4.7.a) del Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles de sus equipos y componentes exige, antes del inicio de la actividad de talleres de vehículos automóviles, disponer de:

Proyecto o proyectos técnicos de las instalaciones sujetas al cumplimiento de reglamentos de seguridad si en estos son exigibles, formados por memorias, planos y presupuestos redactados y firmados por técnicos competentes.

No se indica, sin embargo, qué profesional o técnico debe suscribir la documentación técnica, hablándose sólo de “técnicos competentes”.

Tampoco se incluye especificación profesional alguna en el artículo 18.1.a) del Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto⁸, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión. Dicho precepto condiciona la puesta en servicio y utilización de las instalaciones eléctricas a la elaboración previa de:

una documentación técnica que defina las características de la instalación y que, en función de sus características, según determine la correspondiente ITC, revestirá la forma de proyecto o memoria técnica.

Las instalaciones eléctricas de los talleres de vehículos automóviles son objeto de regulación específica, según el artículo 11 del propio Reglamento Electrotécnico, resultando de aplicación la instrucción técnica ITC-BT-29⁹. En dicha Instrucción se habla únicamente de “técnico titulado competente” para realizar el proyecto, no estableciéndose una profesión o titulación concretas para ello.

7

http://www.f2i2.net/legislacionseguridadindustrial/Sl_ambitoLista.aspx?TipoAmbito=Legislaci%3f%b3n+General.

⁸ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2002-18099.

⁹ http://www.f2i2.net/documentos/lsi/rbt/guias/guia_bt_29_feb15R2.pdf.

II.4) Normativa aplicable en materia de competencias de los ingenieros técnicos de obras públicas.

Las competencias de los ingenieros técnicos de obras públicas vienen establecidas, en primer lugar, por la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de la atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos. Y, concretamente, en el artículo 2.1.a) de dicha Ley, se les atribuye, entre otras competencias:

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.

En segundo lugar, deben tenerse en cuenta las competencias específicas previstas en la Orden CIN/307/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas¹⁰.

En el artículo 3 de la citada Orden CIN/307/2009 se atribuye a los ingenieros técnicos de obras públicas competencias para proyectar, inspeccionar y dirigir obras. Asimismo, en su artículo 5, la Orden les atribuye conocimientos sobre el proyecto, cálculo, construcción y mantenimiento de las obras de edificación en cuanto a la estructura, los acabados, las instalaciones y los equipos propios.

Por otro lado, debe recordarse que la instalación destinada a taller de vehículos no es una edificación residencial cuya construcción o modificación sustancial esté sujeta a la reserva legal prevista de los artículos 2.2 y 10.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

El Tribunal Supremo, y entre otras, en las SSTS de 28 de marzo de 1994¹¹ así como en la posterior STS de 29 de diciembre de 1999¹² se ha mostrado contrario a otorgar monopolios técnicos en el ámbito constructivo, salvo en el supuesto de la edificación o modificación sustancial de construcciones destinadas a uso residencial. Concretamente, en el Fundamento Tercero de la STS de 28 de marzo de 1994 se dice que:

no puede admitirse un monopolio de proyección de todo tipo de construcciones -cualquiera que sea su finalidad o destino y con la excepción de la vivienda humana- a favor de profesión determinada, ya que, al contrario, tal competencia en exclusiva no aparece atribuida específicamente a nadie, a la vez que las diferentes reglamentaciones ofrecen perspectivas de competencias concurrentes sin reglas precisas de delimitación.

¹⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2009-2736.

¹¹ RJ 1994\1820.

¹² RJ\1999\9779.

Y, más recientemente, el mismo Tribunal Supremo también rechaza las reservas profesionales en las profesiones técnicas a través de sus Sentencias de 19 de noviembre de 2007 ([RC 100/2005](#)), 10 de noviembre de 2008 ([RC 399/2006](#)), 22 de abril de 2009 ([RC 10048/2004](#)), 20 de febrero de 2012 ([RC 2208/2010](#)) y de 22 de diciembre de 2016 ([Rec. 177/2013](#)). En el Fundamento Octavo de la primera sentencia citada vincula la supresión de competencias profesionales en detrimento de una determinada profesión a la acreditación fehaciente de su incompetencia técnica:

Por otra parte, en ningún caso Se ha acreditado ante esta Sala la incompetencia técnica de los ingenieros industriales para el ejercicio de la competencia controvertida.

II.5) 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 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

El artículo 5 LGUM prevé que:

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.

En la misma línea, el artículo 4.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) señala que:

Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

De los preceptos transcritos se desprende que la exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad (en este caso, para actuar como profesional en la redacción de un proyecto técnico de taller para reparación de vehículos) 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 estarían 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.

En todo caso, y aunque concurriera alguna razón imperiosa de interés general, debería evitarse 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.

En este supuesto concreto, la Resolución de 30 de octubre de 2017 dictada por la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Infraestructuras de la Junta de Extremadura es del siguiente tenor literal:

Vista la documentación presentada por el solicitante, para la inscripción y legalización de las instalaciones necesarias para ejercer una actividad relacionada con un taller de reparación de vehículos (...), se comprueba que tanto el proyecto técnico como la dirección de obra aportados vienen redactados por Ingeniero Técnico de Obras Públicas.

Considerando que las instalaciones proyectadas y certificadas atañen a instalaciones de un establecimiento sometidas a la reglamentación de seguridad industrial, correspondiente a un tipo de instalación que por su naturaleza y características no se encuentra comprendida entre las técnicas y actividades propias en el ámbito de la titulación de Ingeniero Técnico de Obras Públicas y, por consiguiente, fuera de su ámbito competencial para la redacción y dirección de obras de esta índole.

Por lo anterior, este Servicio de Ordenación Industrial, Energética y Minera entiende que no puede dar por válida la documentación presentada, debiendo venir suscrita por técnico con competencias específicas en materia industrial.

Del texto de la resolución parece inferirse la atribución de una competencia exclusiva a favor de los ingenieros e ingenieros técnicos industriales para suscribir proyectos de este tipo (instalaciones destinadas a taller de reparación de vehículos). Sin embargo, ni la Ley de Industria ni el Reglamento de Seguridad Industrial, como se ha indicado antes en este Informe, establecen dicha reserva.

Por otro lado, la resolución no menciona ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni se acredita en el procedimiento administrativo que los ingenieros técnicos de obras públicas sean técnicamente incompetentes para infraestructuras de este tipo, según se exigía en la STS de 19 de noviembre de 2007 ([RC 100/2005](#)).

No se analizan tampoco los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las SSTJUE de 22 de enero de 2002 ([C-31/00](#)), 7 de octubre de 2004 ([C-255/01](#)), de 8 de mayo de 2008 ([C-39/07](#)) y 2 de diciembre de 2010 (C-422/09, C-425/09 y C-426/09). Y de la lectura del certificado de proyectos visados por el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas e Ingenieros Civiles aportado por el reclamante se desprende que ha suscrito diversos proyectos sobre talleres, tanto como edificaciones principales¹³ como en su condición de anexos a otras edificaciones¹⁴, habiendo suscrito proyectos inclusive relativos a naves industriales¹⁵.

Por ello, puede concluirse que, en este caso, han sido vulnerados los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

III. CONCLUSIONES

1.- La exigencia de requisitos concretos de “*calificación profesional*” para el desarrollo de una actividad (en este caso, para actuar como profesional en la redacción de un proyecto técnico de taller para reparación de vehículos) 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*”.

2.- En la normativa sectorial aplicable no se establece una reserva expresa a favor de una titulación o profesión concretas para la redacción de proyectos técnicos como el suscrito por el reclamante (véase artículos 3 de la Ley estatal 21/1992 así como los artículos 4.7.a) del RD 1457/1986 y 18.1.a) del RD 842/2002 y la Instrucción Técnica ITC-BT-29, en relación con el RD 2200/1995 y el RD 2267/2004), teniendo atribuidas los ingenieros técnicos de obras públicas competencias técnicas en materia constructiva según la Ley 12/1986, de 1 de abril Ley 12/1986 y la Orden CIN/307/2009, de 9 de febrero.

¹³ Proyecto básico de edificación de taller de recambios visado el 15 de marzo de 2012, Estudio de seguridad y salud de taller de recambios de 29 de marzo de 2012 o Proyecto de ejecución e instalaciones para adecuación de locales destinados a taller y sala de ventas.

¹⁴ Proyecto de ejecución para adecuación de local comercial con taller anexo de 12 de junio de 2014 y certificado final de obra de 15 de julio de 2015.

¹⁵ Proyecto de ejecución de reforma y acondicionamiento de nave industrial en Alcobendas visado el 29 de marzo de 2012.

Cuestión distinta es que las instalaciones queden sujetas a los controles e inspecciones de seguridad previstos en la normativa de seguridad industrial aplicable (p.ej. RD 2200/1995 y 2267/2004).

3.- El proyecto técnico de taller de reparación de vehículos no constituye una actuación referida a una edificación residencial cuya construcción o modificación sustancial esté sujeta a la reserva legal de los artículos 2.2 y 10.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

4.- La jurisprudencia ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnica determinada. Así lo ha indicado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 19 de noviembre de 2007 ([RC 100/2005](#)), 10 de noviembre de 2008 ([RC 399/2006](#)), 22 de abril de 2009 ([RC 10048/2004](#)), 20 de febrero de 2012 ([RC 2208/2010](#)) y de 22 de diciembre de 2016 ([Rec. 177/2013](#)). En todas ellas se declara que frente al principio de “*exclusividad profesional*” debe prevalecer el principio de “*libertad con idoneidad*”.

5.- La Administración reclamada no ha alegado en su resolución ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni se acredita que los ingenieros técnicos de obras públicas sean técnicamente incompetentes para infraestructuras de este tipo, según se exige en la STS de 19 de noviembre de 2007 ([RC 100/2005](#)).

6.- Y aunque se hubiera argumentado y hubiera concurrido en este caso una razón de interés general, debería haberse evitado su vinculación a una reserva de actividad a favor de titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica del profesional actuante en el expediente administrativo. Asimismo, no se analizan los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las SSTJUE de 22 de enero de 2002 ([C-31/00](#)), 7 de octubre de 2004 ([C-255/01](#)), de 8 de mayo de 2008 ([C-39/07](#)) y 2 de diciembre de 2010 ([C-422/09](#), [C-425/09](#) y [C-426/09](#)).

7.- Por todo lo anterior, puede señalarse que la Resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Infraestructuras de la Junta de Extremadura de fecha 30 de octubre de 2017, por la que se deniega la validez de la documentación presentada para la inscripción y legalización de las instalaciones necesarias para ejercer la actividad relacionada con un taller de reparación de vehículos, resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.