
INFORME 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, CON REFERENCIA A LA CONSIDERACIÓN POR PARTE DEL AYUNTAMIENTO DE TORRE PACHECO DE QUE LOS INGENIEROS CIVILES NO RESULTAN COMPETENTES PARA REDACTAR PROYECTOS DE PISCINAS**Expediente: UM/074/21****PLENO****Presidenta**D^a Cani Fernández Vicién**Vicepresidente**

D. Ángel Torres Torres

ConsejerosD^a María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D^a María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 6 de octubre de 2021

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

Mediante escrito presentado el día 13 de septiembre de 2021 en el Registro General del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, se plantea una reclamación al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de mercado (LGUM) contra la inadmisión, por parte del Ayuntamiento de Torre Pacheco (Murcia), de un proyecto de construcción de piscina suscrito por un ingeniero civil.

La SECUM ha dado traslado a la CNMC de la reclamación a los fines del artículo 26 de la LGUM.

II. OBJETO DE LA RECLAMACIÓN

Es objeto de reclamación un requerimiento de subsanación y mejora de solicitud de licencia urbanística para la construcción de una piscina remitido en fecha 31 de agosto de 2021 por el Ayuntamiento de Torre Pacheco (Murcia).

En dicho requerimiento se señala expresamente que los ingenieros civiles no son competentes para redactar proyectos de construcción de piscinas y se atribuye dicha competencia con carácter exclusivo a los arquitectos y arquitectos técnicos, al considerar que *“los ingenieros no son competentes para realizar proyectos de piscinas por razón de su especialidad, todo ello en base a la ley 38/1999 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.”*

El reclamante estima que dicho requerimiento resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

III. INCLUSIÓN DE LA ACTIVIDAD DE SERVICIOS TÉCNICOS EN EL ÁMBITO DE LA LGUM

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como: *“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios”*.

La actividad objeto de la licitación ahora analizada, esto es, la prestación de servicios técnicos, está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, tal y como dispone el artículo 2¹ y ha confirmado la Audiencia Nacional en numerosas sentencias.

IV. ANÁLISIS DE LA RECLAMACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA LGUM

En materia de acceso y ejercicio a las actividades económicas, el artículo 16 de la LGUM parte de un principio general de libre iniciativa económica: *“El acceso a las actividades económicas y su ejercicio será libre en todo el territorio nacional y sólo podrá limitarse conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la Unión Europea o en tratados y convenios internacionales”*.

¹ *“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.”*

Así pues, la libre iniciativa económica, que supone el libre acceso y ejercicio de la actividad, solo podrá limitarse, de forma excepcional, cuando exista una razón imperiosa de interés general que lo justifique, y cuando la limitación sea adecuada a dicha razón de interés general y sea asimismo la menos restrictiva posible, según el artículo 5 de la LGUM:

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.

Las razones imperiosas de interés general están previstas 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 los siguientes términos: “*«Razón imperiosa de interés general»: 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*”.

Finalmente, a tenor del artículo 9 de la Ley las autoridades competentes deberán garantizar que respetan los principios de la LGUM en todas sus actuaciones:

1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, eficacia en todo el territorio nacional de las mismas, simplificación de cargas y transparencia.

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

Por lo que se refiere a la reclamación objeto del presente informe, según se desprende del requerimiento de subsanación y mejora de solicitud de licencia para la construcción de una piscina remitido por el Ayuntamiento de Torre Pacheco (Murcia) el 31 de agosto de 2021, considera que los ingenieros civiles o ingenieros técnicos de obras públicas no son, a priori, competentes para redactar o suscribir proyectos de construcción de piscinas en los expedientes de solicitud de licencia urbanística, pudiendo únicamente suscribir dichos proyectos los arquitectos o arquitectos técnicos.

Respecto al principio de “libertad con idoneidad” del profesional técnico interviniente, ha de indicarse que este principio preside la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de competencias técnicas, y, además, ha sido confirmado en sentencias posteriores a la alegada por el reclamante².

Por su parte, como ha declarado la Audiencia Nacional en varias sentencias³, los artículos 2 y 10 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) establecen una reserva legal a favor de los profesionales de la arquitectura para la elaboración de proyectos de edificación de uso residencial relativos a nueva construcción, modificación con alteración de la configuración arquitectónica o con cambio de uso e intervención total en edificaciones sometidas a protección ambiental o histórico-artística. Ahora bien, dicha reserva en ningún caso se extiende a la redacción de proyectos de construcción de naves industriales.

Tampoco contempla reservar profesional alguna la normativa específica en materia de piscinas. Concretamente, el artículo 5 del Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnicos y sanitarios de las piscinas (RD 742/2013) manifiesta que todo nuevo proyecto de construcción o modificación del vaso de una piscina debe adecuarse al Código Técnico de la Edificación aprobado mediante RD 314/2006, así como al Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios aprobado mediante RD 1027/2007, sin indicar ni exigir una titulación determinada al técnico que suscribe el proyecto constructivo.

² Por todas, la sentencia de 22 de diciembre de 2016 (rec. 177/2013)

³ Por todas, sentencia de 10 de marzo de 2021 (rec. 10/2019)

En este sentido se han pronunciado también en anteriores ocasiones respecto de la redacción de proyectos de construcción de naves industriales, tanto la CNMC en su Informe [UM/013/21](#) como la SECUM en sus Informes [26/16118](#) y [28/21008](#), en los que han manifestado también la necesidad de que se aplique el principio de “libertad con idoneidad” del profesional técnico interviniente.

En virtud de lo expuesto, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia efectuada por el Ayuntamiento de Monzón de disponer de la especialidad de ingeniería mecánica o bien una de las titulaciones de la LOE para redactar proyectos de naves industriales, debe concluirse que el requerimiento de subsanación objeto de reclamación resulta contrario al artículo 5 de la LGUM.

V. CONCLUSIONES

1ª.- La exclusión de determinadas titulaciones (ingenieros civiles o ingenieros técnicos de obras públicas) de la redacción de proyectos constructivos de piscinas, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

2ª.- Dicha restricción no ha sido fundada por la Administración reclamada en ninguna de las razones imperiosas de interés general del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, ni se ha justificado la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada.

En todo caso, y aunque en este supuesto hubiera 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 y experiencia de cada profesional.

3ª.- Por ello, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia efectuada por el Ayuntamiento de Torre Pacheco (Murcia), debe considerarse que el acto reclamado resulta contrario al artículo 5 de la LGUM.