

**INFORME 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, CON REFERENCIA A LA RESERVA PROFESIONAL PARA ELABORAR Y SUSCRIBIR CERTIFICACIONES DE SEGURIDAD Y SOLIDEZ ESTRUCTURAL DE UN INMUEBLE**

**Expediente: UM/104/21**

**PLENO**

**Presidenta**

D<sup>a</sup>. Cani Fernández Vicién

**Vicepresidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D<sup>a</sup> María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D<sup>a</sup> María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xavier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

**Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 1 de diciembre de 2021

**I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME**

Mediante escrito presentado el día 19 de noviembre de 2021 en el Registro General del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, se plantea, por parte de un Colegio Oficial de Arquitectos Técnicos, una reclamación al amparo del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de mercado (LGUM) contra la exigencia del Ayuntamiento de Vilalba (Lugo) de que un arquitecto superior elabore y suscriba una certificación sobre la seguridad y solidez estructural de un inmueble ya construido, inadmitiendo la certificación redactada por un arquitecto técnico o aparejador.

La SECUM ha dado traslado a la CNMC de la reclamación a los fines del artículo 28 de la LGUM.

## II. OBJETO DE LA RECLAMACIÓN

Es objeto de reclamación la exigencia efectuada por el Ayuntamiento Vilalba de que las certificaciones de seguridad y solidez estructural de un inmueble sean elaboradas y suscritas por un arquitecto superior, rechazando las presentadas por arquitectos técnicos o aparejadores.

La mencionada exigencia se recoge en dos decretos dictados por el citado Ayuntamiento.

El reclamante considera que dicho requisito resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM, al excluir a otros profesionales técnicos también capacitados para ello, como, por ejemplo, los titulados en arquitectura técnica.

## 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 2<sup>1</sup> y ha confirmado la Audiencia Nacional en numerosas sentencias<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *“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.”*

<sup>2</sup> Por todas, sentencia de 21 de octubre de 2020 (Rec. 6/2018)

#### **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”*.

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 de los Decretos dictados por el Ayuntamiento de Vilalba (Lugo) la Administración reclamada considera que únicamente los profesionales que ostenten la titulación de arquitecto superior pueden suscribir certificaciones de seguridad y solidez estructural de inmuebles de naturaleza residencial.

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 diversas sentencias<sup>3</sup>.

En este mismo sentido se ha pronunciado esta Comisión en los conflictos de competencias entre arquitectos superiores y arquitectos técnicos o aparejadores. Entre otras, pueden citarse, especialmente, los Informes [UM/047/18](#) de 12 de septiembre de 2018, o [UM/008/19](#) de 13 de marzo de 2019.

Con relación a la normativa urbanística autonómica aplicable (Galicia), ni el artículo 141 de la Ley del Suelo de Galicia<sup>4</sup> ni los artículos 342 a 347 del Reglamento de la Ley del Suelo de Galicia<sup>5</sup>, reguladores del procedimiento de declaración de ruina de edificaciones, fijan una determinada titulación para expedir los certificados o informes técnicos sobre el estado de la edificación objeto de declaración. Así, el artículo 342.3 de dicho Reglamento habla únicamente de un informe suscrito por “facultativo competente”.

---

<sup>3</sup> Por todas, la sentencia de 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013)

<sup>4</sup> Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

<sup>5</sup> Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

En materia de IEEs (Informes de Evaluación de Edificios) e ITEs (Inspecciones Técnicas de Edificaciones), la Audiencia Nacional en diversas sentencias, ha excluido la existencia de una reserva profesional a favor de los arquitectos<sup>6</sup>.

En virtud de lo expuesto, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia de disponer de la titulación de arquitecto/a superior para suscribir certificaciones de seguridad y solidez de edificaciones, debe concluirse que dicha exigencia objeto de reclamación resulta contraria al artículo 5 de la LGUM.

## V. CONCLUSIONES

**1<sup>a</sup>.**- El establecimiento de una reserva profesional a favor de una determinada titulación, concretamente, a favor de los titulados en arquitectura superior, para suscribir una certificación sobre la seguridad y solidez estructural de un inmueble ya construido y excluyendo a otros profesionales con conocimientos en la materia constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

**2<sup>a</sup>.**- 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 (en este supuesto, título de arquitecto/a superior), optando por vincularla a la capacitación técnica y experiencia de cada profesional.

**3<sup>a</sup>.**- Por ello, no habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia efectuada debe considerarse contraria al artículo 5 de la LGUM.

---

<sup>6</sup> Por todas, sentencia de 11 de junio de 2021 (rec. 2/2019) y sentencia de 10 de marzo de 2021 (rec. 6/2019)