



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 390/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROCEDIMIENTO BÁSICO PARA LA CERTIFICACIÓN DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS

IPN/CNMC/052/22

28/02/2023

www.cnmc.es

INTERNA

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 390/2021, DE 1 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PROCEDIMIENTO BÁSICO PARA LA CERTIFICACIÓN DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS

Expediente nº: IPN/CNMC/052/22

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Barcelona, a 28 de febrero de 2023

Vista la solicitud de informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), en relación con el Proyecto de Real Decreto (PRD) por el que se modifica el Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 29 de diciembre de 2022, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC \(Ley 3/2013\)](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

La [Directiva \(UE\) 2018/844](#) modificó diferentes regulaciones previas sobre eficiencia energética, entre otras cuestiones, en lo que se refiere específicamente al procedimiento de certificación de la eficiencia energética de los edificios¹.

El [Real Decreto 390/2021](#) traspuso parcialmente la citada Directiva², estableciendo el procedimiento vigente para la certificación de la eficiencia energética de los edificios y derogando la normativa anterior (Real Decreto 235/2013³).

La disposición final sexta del RD 390/2021 estableció un plazo de dieciocho meses desde su entrada en vigor (el 3 de junio de 2021) para llevar a cabo una regulación de **la figura del técnico competente para la certificación de la eficiencia energética de los edificios** conforme a un modelo basado en los conocimientos y las cualificaciones profesionales necesarias para la elaboración de dichos certificados⁴.

La CNMC se ha pronunciado en diferentes ocasiones sobre la reserva de actividad en lo referente a la elaboración de los Informes de Evaluación de los Edificios, en los que se integran las certificaciones de eficiencia energética. Además, de modo específico se ha analizado la regulación existente en materia de certificación energética de edificios⁵.

¹ Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la [Directiva 2010/31/UE](#) relativa a la eficiencia energética de los edificios y la [Directiva 2012/27/UE](#) relativa a la eficiencia energética.

² Real Decreto 390/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. Para ver el estado de la certificación energética de edificios en España puede consultarse el siguiente [informe](#) del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) de diciembre de 2021.

³ [Real Decreto 235/2013](#), de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

⁴ El borrador del RD 390/2021 establecía un plazo de 24 meses en la DF 6ª, el cual fue reducido a 18 meses en el texto aprobado. La CNMC consideró que hubiera sido conveniente regular la figura del técnico competente de forma definitiva, sin posponerlo. En todo caso, el plazo de 24 meses parecía excesivo y se recomendó que el plazo no excediera de 12 meses (véase [IPN/CNMC/007/20](#): Informe sobre el PRD por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios).

⁵ Véase, por ejemplo: el [IPN/CNMC/007/20](#) (Informe sobre el PRD por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios); el [INF/DP/0021/14](#) (Informe sobre posibles reservas de actividad en el informe de evaluación de edificios) y expedientes de unidad de mercado sobre exigencia de titulación en arquitectura o

2. CONTENIDO

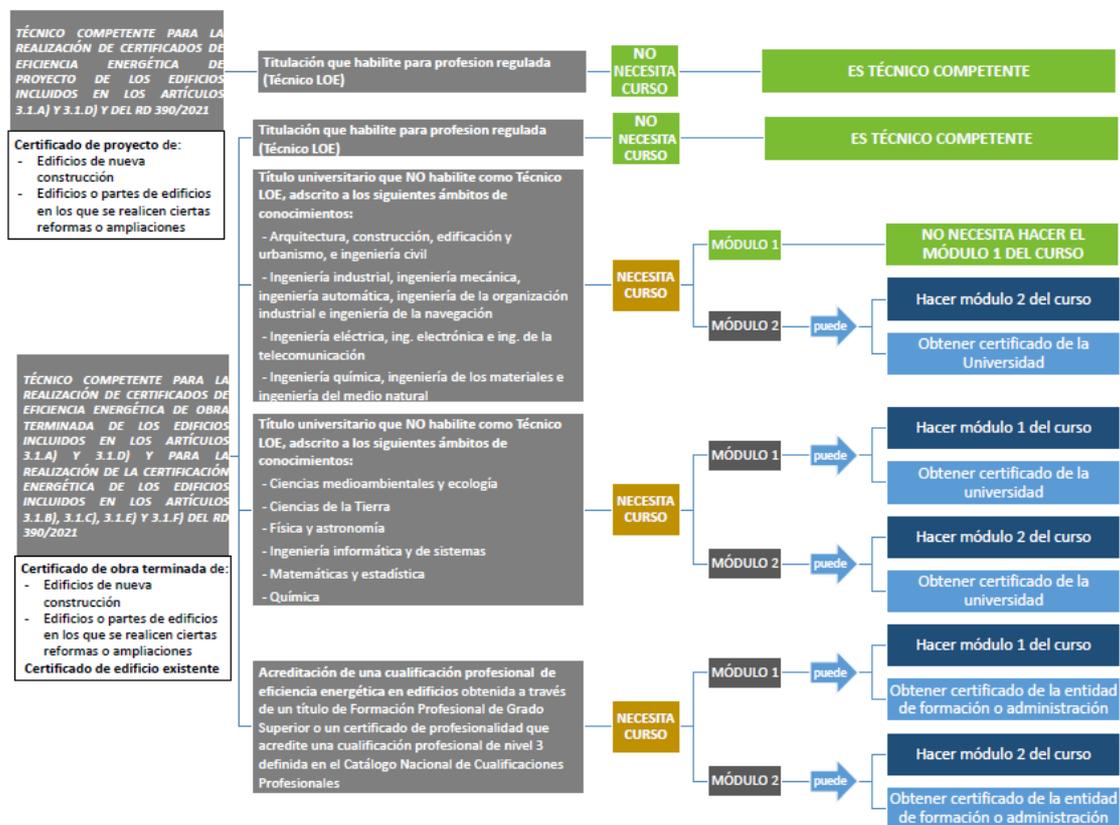
El PRD consta de un preámbulo, un artículo único en el que se expone la modificación del RD 390/2021, una disposición transitoria, cuatro disposiciones adicionales, una disposición final y cuatro anexos.

El **artículo único** consta de cuatro apartados:

- los dos primeros apartados recogen, respectivamente, la eliminación de la definición de técnico competente y la del técnico ayudante del artículo 2 del RD 390/2021 y la adición de un artículo 4 bis al RD 390/2021, que establece los requisitos para el ejercicio de la actividad profesional de técnico competente para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.
- el apartado tercero se refiere a la exclusión de los edificios que se compren para su demolición o para la realización de reformas y el apartado cuarto añade un artículo 7.bis al RD 390/2021 que crea el Registro Administrativo Centralizado de Técnicos Competentes en materia de certificación energética de edificios.

Los requisitos para el ejercicio de la actividad profesional de técnico competente para esta certificación se resumen en el siguiente esquema recogido en la MAIN:

arquitectura técnica o de reserva profesional para la realización de informes de evaluación de edificios ([UM/021/17](#), [UM/042/19](#), entre otros).



Fuente: página 10 de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN) del PRD.

El esquema anterior muestra que el PRD introduce como variables para acreditarse como técnico competente los **conocimientos adquiridos y la formación**. Destacan los siguientes aspectos:

- Se distinguen dos tipos de certificación, la de proyecto y la de obra terminada⁶.
- Dentro de la titulación, el PRD distingue entre aquellas personas con titulación universitaria y aquellas con titulación de Formación Profesional (FP) o certificado de profesionalidad.

⁶ **Certificación de eficiencia energética de proyecto:** proceso por el que se valora la calificación de la eficiencia energética de edificios de nueva construcción o, en su caso, de reformas y ampliaciones realizadas en edificios existentes, a partir de las características especificadas en el proyecto y que conduce a la expedición del certificado de eficiencia energética de proyecto. **Certificación de eficiencia energética de obra terminada:** proceso por el que se valora la calificación de la eficiencia energética de los edificios de nueva construcción o, en su caso, de las reformas y ampliaciones realizadas en edificios existentes, a partir de las características efectivas del edificio u obra terminada, permitiendo la comparación con la calificación obtenida en la certificación de eficiencia energética de proyecto, y que conduce a la expedición del certificado de eficiencia energética de obra terminada.

- En el supuesto de personas con titulación de FP o certificado de profesionalidad, se considerará técnico competente aquel que acredite una cualificación profesional de eficiencia energética en edificios obtenida a través de un título de FP de Grado Superior o un certificado de profesionalidad de nivel de cualificación 3 definida en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y que supere un curso de conocimientos básicos, específicos y administrativos de certificación de eficiencia energética de edificios que cumpla con lo establecido en los módulos 1 (conocimientos técnicos básicos) y en el módulo 2 (conocimientos específicos y administrativos).
- En el caso de personas con titulación universitaria, se distingue además entre aquellas con una titulación en la que han recibido suficientes conocimientos técnicos básicos, de aquellas que precisan conocimientos técnicos básicos adicionales. Por ello este PRD introduce un curso de formación con dos módulos. Esta división en módulos permite distinguir aquellas personas que sólo será necesario que cursen el módulo 1 de aquellas que precisan ambos módulos.
- Estos módulos:
 - serán impartidos por una entidad reconocida por el órgano competente de la comunidad autónoma o de las ciudades de Ceuta y Melilla y su superación tendrá eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de trámites o requisitos adicionales.
 - se podrán acreditar mediante un certificado oficial cuando el plan de estudios, guías docentes, módulos profesionales, módulos formativos o unidades de competencia engloben los contenidos de los módulos, con las duraciones mínimas establecidas en horas o créditos ECTS⁷.
- Adicionalmente, se abre la posibilidad a que se añadan requisitos adicionales como actividades formativas o pruebas para asegurar la formación continua de los técnicos competentes ya registrados (apartado 4 del nuevo artículo 4.bis).

⁷ El certificado podrá ser expedido por (i) la Universidad **en la que se obtuvo la titulación**, en el caso de titulados universitarios; (ii) la entidad que imparte la Formación Profesional; (iii) la entidad que imparte la formación para la obtención de un certificado de profesionalidad o (iv) la administración competente para la acreditación de la competencia profesional para la obtención de un certificado de profesionalidad por experiencia laboral.

La **disposición transitoria** establece que, durante el periodo de adaptación de la adscripción a los ámbitos de conocimiento, según la disposición transitoria quinta del RD 822/2021, se permite la inscripción de los titulados universitarios de las ramas de conocimiento de Ingeniería y Arquitectura⁸.

Las **cuatro disposiciones adicionales** regulan: (i) el formato y contenido del Registro Administrativo Centralizado de Técnicos Competentes; (ii) los plazos para la puesta en funcionamiento del procedimiento de registro; (iii) el plazo (12 meses desde la entrada en vigor del PRD) para la obligación de inscripción en el registro de las personas físicas que deseen acreditarse como técnicos competentes tanto de proyecto y de obra terminada como de edificio existente (apartado 5 del artículo 4 bis del PRD) y (iv) el plazo para que los técnicos competentes estén registrados.

Por último, la **disposición final** establece la entrada en vigor del Real Decreto al día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado” y **cuatro anexos**⁹.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

El sector de los servicios y colegios profesionales se ha analizado en numerosas ocasiones por la CNMC, que ha recomendado abordar la revisión de su regulación de forma global¹⁰. Dicha reforma debe partir de la necesidad de

⁸ [Real Decreto 822/2021](#), de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad. La DT 5ª establece que los títulos universitarios oficiales habrán de adscribirse a un ámbito de conocimiento en el plazo máximo de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de este real decreto (el 19 de octubre de 2021).

⁹ Anexo I (curso de conocimientos básicos, específicos y administrativos de Certificación de Eficiencia Energética de Edificios); Anexo II (contenidos equivalentes al curso de conocimientos básicos, específicos y administrativos de certificación de eficiencia energética de edificios); Anexo III (modelo de declaración responsable relativa al cumplimiento de los requisitos para el registro como técnico competente para la certificación de la eficiencia energética de los edificios) y Anexo IV (modelos de certificado que acreditan que se han cursado como parte del plan de estudios, guía docente, módulos profesionales, módulos formativos o unidades de competencia, los contenidos o las materias incluidas en el Anexo II, equivalentes a los contenidos del curso de conocimientos de certificación de eficiencia energética de edificios).

¹⁰ En ese sentido, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, dejó pendiente la reforma de las reservas de actividad y la colegiación obligatoria ya que, de acuerdo con su disposición transitoria cuarta, en el plazo máximo de doce meses, el Gobierno remitiría a las Cortes Generales un

eliminar las barreras injustificadas, que limitan la competencia y dificultan tanto la movilidad de profesionales como la asignación eficiente de los recursos¹¹.

La Comisión Europea también ha adoptado diversas medidas para evitar la fragmentación y facilitar el correcto funcionamiento de un verdadero mercado interior de servicios profesionales: entre otras vías, recogiendo la obligación de los Estados miembros de evaluar la racionalidad de la regulación nacional vigente de profesiones y de proponer reformas que deben incluirse en Planes Nacionales de Acción¹² y reforzando las obligaciones de transparencia y reconocimiento de cualificaciones¹³.

Un avance muy significativo en materia de regulación económica eficiente en el ámbito de los servicios profesionales en España es, sin duda, el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio¹⁴. Este RD prevé, entre otras, la obligación de que todas “*las disposiciones legales o reglamentarias que restrinjan el acceso a las profesiones reguladas, o su ejercicio [...] así como las modificaciones de disposiciones ya existentes que pretenden realizar, estén **justificadas por objetivos de interés público***” (art. 6.1), a cuyo efecto el RD prevé una serie de razones tasadas conforme a las cuales deben estar **objetivamente justificadas** (art. 6.2). Asimismo, el RD establece que todas estas disposiciones han de ser “***necesarias y adecuadas para garantizar la consecución del objetivo perseguido y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo***” (art. 7.1).

proyecto de ley que determinase las profesiones para cuyo ejercicio sería obligatoria la colegiación. Sin embargo, hasta la fecha no se ha aprobado un texto a este respecto.

- ¹¹ Estos deberían ser algunos de sus puntos clave: (i) partir del principio de libre acceso a la profesión, (ii) limitar las posibles restricciones a normas con rango de ley, motivando su necesidad, proporcionalidad y no discriminación, en línea con el artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y (iii) reconsiderar el catálogo de profesiones existentes, sus titulaciones y planes de estudio y sus reservas de actividad, adecuándolas a los principios ya reseñados. La exclusión de profesionales en función de su titulación podría constituir una restricción de acceso a la actividad económica que limita la competencia efectiva (supone una limitación del número o variedad de proveedores, al establecer un proceso de obtención de licencias, permisos o autorizaciones como requisito para operar). Véase la página 2 del [competition assessment checklist de la OCDE](#).
- ¹² Comunicación de la Comisión Europea sobre la evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones [COM/2013/0676 final].
- ¹³ Directiva 2013/55/UE, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.
- ¹⁴ [Real Decreto 472/2021](#), de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

De manera coherente, el artículo 5.3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) ha previsto que *“La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021”*¹⁵.

Aunque el RD 472/2021 únicamente se refiere a la necesidad y proporcionalidad de los requisitos que restrinjan el acceso y ejercicio en disposiciones nuevas y en las modificaciones que se promuevan de las regulaciones existentes, y no a las restricciones en las disposiciones existentes, debe también incidirse en que tanto la LGUM (art. 15) como la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (art. 130) exigen que se lleve a cabo una **revisión periódica de la normativa vigente para adaptarla a los principios de buena regulación y para comprobar la medida en que las normas en vigor han conseguido los objetivos previstos y si estaba justificado y correctamente cuantificado el coste y las cargas impuestas en ellas.**

En la actualidad, los requisitos para los técnicos competentes en materia de certificación energética se concretan en el RD 390/2021 en las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de cualquiera de los proyectos de edificación o para la dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo previsto en la Ley 38/1999 de ordenación de la edificación, o para la suscripción de certificados de eficiencia energética (así como las titulaciones universitarias que habiliten para el ejercicio de estas profesiones)¹⁶. En la práctica, solo se considera técnicos competentes para la certificación de la eficiencia energética de edificios a arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos¹⁷.

¹⁵ Tras la modificación operada por el art. 6.3 de la Ley 18/2022, de 28 de septiembre.

¹⁶ Debe tenerse en cuenta la [STS 5692/2016](#), de 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013), que confirmó la posibilidad de acreditar la cualificación profesional para emitir los certificados de eficiencia 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.

¹⁷ En el apartado 1.1 de una [comunicación](#) interpretativa del Ministerio de Industria, Energía y Turismo de 4 de noviembre de 2013, además de arquitectos y arquitectos técnicos, se incluye expresamente a los ingenieros como profesionales habilitados para expedir la certificación energética de los edificios. Más recientemente, en la página web de MITECO se recoge un [documento](#) de preguntas frecuentes para el RD 390/2021 que incorpora (en la página 10) un listado no exhaustivo de los técnicos competentes para suscribir el certificado de eficiencia energética en los edificios, que incluye a arquitectos, arquitectos técnicos y a los ingenieros o ingenieros técnicos.

Como la propia MAIN señala, la CNMC ha expresado una valoración crítica con la regulación actualmente vigente en materia de acceso a las funciones de certificación de la eficiencia energética. Dice la MAIN:

*“La definición actual de técnico competente ha sido calificada tanto por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, como por varias asociaciones y colegios profesionales del sector como una **barrera de entrada al mercado excesiva e inadecuada**. Asimismo, se ha demostrado que la exigencia actual, a pesar de ser una barrera de entrada al mercado, **no consigue el objetivo de asegurar la calidad de los certificados de eficiencia energética** de los edificios emitidos en España”.*

Lo anterior, según la MAIN, *“hace necesario modificar el concepto de técnico competente, para pasar de una definición basada únicamente en titulaciones a un modelo basado en los conocimientos y las cualificaciones profesionales necesarias para la elaboración de los certificados de eficiencia energética”.*

Por todo ello, en líneas generales, **se valora positivamente que la reforma propuesta revise una reserva de actividad** que no respetaba los principios de regulación económica eficiente, y que adopte un **enfoque regulatorio centrado en los conocimientos y aptitudes necesarios para el ejercicio concreto de la actividad, más que en la exigencia de titulaciones concretas**¹⁸. No obstante, se advierte de que la apertura se circunscribe a las certificaciones de obra terminada, aspecto que debe justificarse adecuadamente o revisarse, como se desarrolla en el apartado siguiente.

A continuación, se detallan diversos aspectos del articulado del PRD que son susceptibles de mejora.

¹⁸ **Otros aspectos de valoración positiva** serían la exigencia de una **declaración responsable** relativa al cumplimiento de los requisitos para el registro como técnico competente (recogida en el Anexo III del PRD), que habilita para el ejercicio de la actividad en todo el territorio nacional; o a creación del Registro Administrativo Centralizado de Técnicos Competentes en materia de certificación energética de edificios (nuevo artículo 7. bis) por el que se sigue la recomendación de la CNMC de regular una **ventanilla única** para el acceso a los listados autonómicos de técnicos competentes.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1. Reserva de actividad para la certificación de eficiencia energética de proyecto (apartado 1 del nuevo artículo 4.bis)

El PRD mantiene la reserva de actividad de ingenieros y arquitectos para la realización del certificado de eficiencia energética de proyecto de los edificios incluidos en los artículos 3.1.a) y 3.1.d) del RD 390/2021. Esta reserva se fija a favor de los profesionales que estén en posesión de *cualquiera* de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de *cualquiera* de los proyectos de edificación o para la dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación (arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos).

Conforme al RD 472/2021, toda reserva de actividad debe venir justificada sobre la base de una razón imperiosa de interés general debidamente acreditada y ser adecuada y proporcionada. Sin embargo, nada dice la MAIN respecto a la justificación de mantener esta reserva, de manera que el PRD incumple lo previsto en la LGUM y en el RD 472/2021 respecto a la obligación de justificar los requisitos que restrinjan el acceso profesional.

Respecto a la posible justificación, debe señalarse que si bien la LOE solo contempla a estos grupos de profesionales como redactores y responsables de los proyectos de edificación y la dirección de obras, no establece una reserva legal a favor de ellos para la actividad de certificación energética de proyecto. No cabe, a juicio de esta Comisión, realizar una interpretación extensiva de las reservas legales de actividad.

Por otra parte, tal interpretación extensiva de la LOE tampoco resultaría coherente con lo que se regula en el vigente RD 390/2021 ni con lo que se pretende regular en el PRD. Mientras que la LOE establece habilitaciones para la redacción de proyectos y dirección de obras *diferentes entre* arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos *según la tipología de los edificios*, tanto el vigente RD 390/2021 como el PRD contemplan que cualquiera de estos profesionales es competente para realizar cualquiera de los certificados. De modo que, no existiendo razón para respetar la exclusividad conferida por la LOE en materia de redacción de proyectos y dirección de obras entre estas profesiones, tampoco la existe respecto a otras profesiones.

En atención a todo lo expuesto, **se recomienda la debida justificación de esta restricción o su supresión.**

3.2.2. Acreditación del contenido de los módulos 1 y 2 para titulados universitarios (apartados 2.b y 2.d del nuevo artículo 4.bis)

La alternativa planteada para la consideración de técnico competente mantiene las titulaciones actuales y añade nuevas titulaciones, incorporando un curso dividido en dos módulos, uno de conocimientos técnicos básicos (módulo 1) y otro con conocimientos específicos y administrativos del RD 390/2021 (módulo 2).

A su vez, el PRD establece que cuando el **plan de estudios o guías docentes del título universitario** englobe los contenidos de los módulos 1 o 2 del Anexo 2, con las duraciones mínimas establecidas en el citado anexo en horas o créditos ECTS (European Credit Transfer and Accumulation System), no será necesaria la realización y superación del curso o cursos de dichos módulos, siempre y cuando se acredite mediante un certificado oficial expedido por el centro **en el que se obtuvo la titulación**¹⁹.

Si bien se valora positivamente que se exima la realización y superación de los cursos relativos a los módulos 1 o 2 en el supuesto de haber cursado y superado los contenidos de dichos cursos con anterioridad, hay que tener en cuenta que los planes de estudios permiten la posibilidad de escoger asignaturas de otras titulaciones universitarias, tanto en los planes de estudios anteriores (asignaturas de libre elección) como posteriores (actividades complementarias al Suplemento Europeo al Título) al Espacio Europeo de Educación Superior, por lo que sería

¹⁹ Apartado 2.b del artículo 4.bis propuesto por el PRD: “Cuando el plan de estudios o guías docentes del título universitario englobe los contenidos indicados en el apartado 2 del Anexo II (con una duración mínima total de 4 créditos ECTS o 40 horas), no será necesaria la realización y superación del curso, siempre y cuando se acredite mediante un certificado oficial expedido por la Universidad en la que se obtuvo la titulación, para lo que se puede adoptar alguno de los modelos del Anexo IV”.

Apartado 2.d del artículo 4.bis propuesto por el PRD: “Cuando el plan de estudios, guías docentes, módulos profesionales, módulos formativos o unidades de competencia engloben los contenidos indicados en los apartados 1 y 2 del Anexo II, con las duraciones mínimas establecidas en el citado anexo en horas o créditos ECTS, no será necesaria la realización y superación del curso, siempre y cuando se acredite mediante un certificado oficial expedido por uno de los siguientes organismos: a) La Universidad en la que se obtuvo la titulación, en el caso de titulados universitarios. b) La entidad que imparte la Formación Profesional. c) La entidad que imparte la formación para la obtención de un certificado de profesionalidad, de acuerdo con el artículo 8.1 del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad. d) La administración competente para la acreditación de la competencia profesional para la obtención de un certificado de profesionalidad de acuerdo con el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral”.

recomendable clarificar que las guías docentes/asignaturas pueden referirse tanto al plan de estudios donde se obtiene el título como a cualquier otro.

Además, dado que una persona puede tener varias titulaciones universitarias del mismo o de diverso tipo (grado, máster, doctor, experto, especialista...) y que un titulado universitario también puede tener aprobadas asignaturas en otras titulaciones universitarias en las que no hubiera obtenido el título, se recomienda que una persona pueda acreditar los contenidos de los módulos 1 y/o 2 con los créditos ECTS acreditados en cualquier titulación universitaria o centro de estudios.

Por ello, se recomienda que la realización de los cursos no se limite al centro o universidad donde se obtuvo la titulación, sino que se extienda a los créditos ECTS cursados en cualquier titulación y/o universidad.

3.2.3. Posibilidad de formación continua de los técnicos competentes ya registrados (apartado 4 del nuevo artículo 4.bis)

El apartado 4 del nuevo artículo 4. bis propuesto por el PRD establece que “*por resolución conjunta de las personas titulares de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y de la Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, se podrán establecer requisitos adicionales, tales como actividades formativas o pruebas, para asegurar una formación continua de los técnicos competente ya registrados*”.

Sin poner en cuestión la importancia de la formación continua para asegurar la calidad de los servicios prestados, cabe realizar estas consideraciones:

Por un lado, que el establecimiento de requisitos adicionales para el desarrollo de la actividad profesional de los técnicos competentes, como la realización de actividades formativas (que se añadirían a las ya previstas en los módulos 1 y 2 de este PRD) e incluso de pruebas que pudieran suponer una especie de sistema de validación periódica o recertificación, serían restrictivos de la competencia al limitar el ejercicio de la actividad y deberían estar justificados sobre la base de una razón imperiosa de interés general debidamente acreditada y ser acordes con los principios de buena regulación y, en particular, a los principios de

necesidad y proporcionalidad recogidos, entre otros, en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado²⁰.

Por otro, que el ejercicio de actividades profesionales que pueden tener una seria afectación a la salud y seguridad de las personas afectadas, como los ingenieros o los arquitectos que realizan las construcciones sobre las que se aplican estos procedimientos de certificación energética, no cuentan con exigencias similares de formación adicional una vez que obtienen el título, por lo que no parece a priori que, desde ese prisma, pueda exigirse para los técnicos competentes en certificación energética.

A falta de justificación, ausente en la MAIN, **se propone la eliminación de este apartado del PRD.**

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El PRD analizado tiene como objetivos principales la actualización de los requisitos del técnico competente para la certificación de la eficiencia energética de los edificios y la creación del Registro Administrativo Centralizado de Técnicos Competentes en materia de certificación energética de edificios.

La normativa establece una exigencia expresa de que toda modificación de los requisitos para el acceso o ejercicio de las actividades profesionales respete los principios de necesidad y proporcionalidad, así como de revisar periódicamente las restricciones existentes de conformidad con tales principios.

²⁰ Artículo 5 de la [Ley 20/2013](#), de garantía de la unidad de mercado. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, 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 guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

3. La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el [Real Decreto 472/2021](#), de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

En líneas generales, se valora positivamente que la reforma propuesta revise una reserva de actividad que no respetaba los principios de regulación económica eficiente, y que adopte un enfoque regulatorio centrado en los conocimientos y aptitudes necesarios para el ejercicio concreto de la actividad, más que en la exigencia de titulaciones concretas. No obstante, se advierte de que la apertura se circunscribe a las certificaciones de obra terminada, aspecto que debe justificarse adecuadamente o revisarse.

Se realizan las siguientes recomendaciones respecto al articulado:

- **Reserva de actividad para las certificaciones energéticas de proyecto.** Se recomienda la debida justificación de esta restricción o su supresión.
- **Acreditación del contenido de los módulos 1 y 2 para titulados universitarios.** Si bien se valora positivamente que se exima de los cursos relativos a los módulos 1 o 2 en el supuesto de haber cursado y superado los contenidos de dichos cursos con anterioridad se recomienda que no se limite al centro o universidad donde se obtuvo la titulación, sino que se extienda a los créditos ECTS cursados en cualquier titulación y/o universidad.
- **Posibilidad de formación continua de los técnicos competentes ya registrados.** Sería necesario justificar esta exigencia de acuerdo con los principios de buena regulación y sobre la base de razones imperiosas de interés general debidamente acreditadas. A falta de justificación, se propone la eliminación de este apartado.