

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).

I. ANTEDECENTES

Mediante escrito de fecha 28 de julio de 2014, remitido el día 29 de julio de 2014¹ y recibido en el Registro del Ministerio de Economía y Competitividad en fecha 1 de agosto de 2014, [...], ingeniero técnico industrial, ha informado de la existencia de un posible obstáculo o barrera relacionados con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante, LGUM), como consecuencia de la publicación en la web del Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante de una nota informativa en la que parece excluirse expresamente a los ingenieros técnicos industriales de la habilitación para expedir certificados de habitabilidad.

Concretamente, el reclamante señala en su escrito que:

- En la web oficial del Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante figura una nota informativa titulada “¿Está un ingeniero técnico industrial habilitado para emitir certificados de habitabilidad relativos a edificación destinada a vivienda?”. En ella se concluye que “*un ingeniero técnico industrial (o de caminos, agrónomo, etc..) no es titulado competente para certificar la posible habitabilidad de una vivienda en edificación de uso residencial, y en orden a que se le otorgue o no la correspondiente cédula para su ocupación*”. El reclamante adjunta una copia de la citada nota como Anexo a su escrito.
- La normativa autonómica sectorial aplicable² no prevé expresamente un monopolio de competencias a favor de los colectivos mencionados por la Nota en el caso de segunda ocupación de viviendas.
- La competencia discutida no está asociada a la actividad constructiva sino que únicamente se trata de efectuar mediciones y verificar condiciones de habitabilidad. Esto es, de efectuar una serie de comprobaciones relativas a iluminación, ventilación, acústica/aislamiento, suministros de electricidad, agua y gas que pueden ser objeto de verificación por parte de un ingeniero técnico industrial.

¹ Véase justificante de presentación en el Registro General de la Subdelegación del Gobierno en Alicante, que se adjunta al escrito de reclamación.

² Artículo 34.2 de la Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación (LOFCE), Decreto 151/2009, de 2 de octubre, del Consell y Orden de 7 de diciembre de 2009, de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda.

- La información ofrecida a los consumidores y usuarios por el Colegio denunciado es, por tanto, incierta, al confundir las licencias de primera ocupación con las de segunda y ulterior ocupaciones, perjudicando al colectivo de ingenieros técnicos industriales del que forma parte el denunciante.

II. LEGITIMACIÓN Y OBJETO

El artículo 28.1 de la LGUM señala que:

“Fuera de los supuestos previstos por el artículo 26 de esta Ley, los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan, podrán informar a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, en cualquier momento y a través de la ventanilla a la que se refiere el citado artículo 26, sobre cualesquiera obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de esta Ley.”

El interesado, profesional de la ingeniería, es un operador económico en el sentido de la letras b) y h) del Anexo de la LGUM y de los apartados 1 y 5 del artículo 3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (en adelante, Ley 17/2009)³, por lo que se halla legitimado para interponer la presente reclamación.

En cuanto al objeto de reclamación, el artículo 28.1 LGUM antes transcrito habla de *“cualquiera obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de esta Ley”*, y de acuerdo con los artículos 5 y 9.1 LGUM⁴ y la definición legal de “autoridad competente” de la letra c) del Anexo de la LGUM⁵, los colegios profesionales también están sujetos a la observancia de los principios del artículo 9 LGUM y, entre ellos, a la necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones del artículo 5 LGUM.

³ En la letra h) del Anexo de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de garantía de la unidad de mercado (LGUM) se considera operador económico *“cualquier persona física o jurídica o entidad que realice una actividad económica en España”*. Y en la letra b) de la misma norma se considera 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”*. En la misma línea que la LGUM, el artículo 3.1 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley 17/2009) define servicio como *“cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo 50 del Tratado de la Comunidad Europea”*. Y el artículo 3.5 de la misma Ley 17/2009 conceptúa el establecimiento como *“el acceso a una actividad económica no asalariada y su ejercicio, así como la constitución y gestión de empresas y especialmente de sociedades, en las condiciones fijadas por la legislación, por una duración indeterminada, en particular por medio de una infraestructura estable”*.

⁴ *“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.”*

⁵ *“cualquier organismo o entidad que lleve a cabo la regulación, ordenación o control de las actividades económicas, o cuya actuación afecte al acceso a una actividad económica o a su ejercicio y, en particular, las autoridades administrativas estatales, autonómicas o locales y los colegios profesionales y, en su caso, consejos generales y autonómicos de colegios profesionales.”*

Por otra parte, esta Comisión ha verificado la persistencia de los hechos que han motivado la reclamación presentada. Efectivamente, en la web oficial del Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Alicante continúa todavía disponible la nota informativa acompañada por la reclamante en su escrito de denuncia⁶.

Finalmente, y con relación a las manifestaciones del reclamante⁷ de un posible engaño o confusión causados a los consumidores como consecuencia de la publicación de la mencionada nota informativa, ello no será ni puede ser objeto de este informe por tratarse de una cuestión a analizar, en su caso, en el marco de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, y sin perjuicio de que la actuación colegial pueda ser, asimismo, objeto de análisis en el marco de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

III. CONSIDERACIONES

En las consideraciones que siguen a continuación se analizan:

1) Marco jurídico en materia de competencias, titulaciones y colegios profesionales **2)** Marco regulador en materia de edificación **3)** Normativa sobre las competencias profesionales de los ingenieros técnicos industriales **4)** Informe de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 2012 sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva Servicios **5)** Anteproyectos de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de 20 diciembre de 2013 y 7 julio de 2014 e Informe de la CNMC de noviembre de 2013 **6)** Análisis del caso a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado.

III.1. El marco jurídico en materia de competencias, titulaciones y colegios profesionales

Corresponde al Estado la determinación tanto de las profesiones cuyo ejercicio requiera una titulación específica y una colegiación obligatoria como de las competencias atribuidas a cada una de titulaciones profesionales en todo el territorio nacional. Así se desprende de los artículos 35 (derecho al trabajo), 36 (ejercicio de profesiones tituladas y colegios profesionales), 149.1.1^a (condiciones de garantía de la igualdad de derechos y deberes) y 149.1.30^a (títulos profesionales) de la Constitución (en adelante, CE) y de la doctrina del Tribunal Constitucional expresada, entre otras, en las SSTC 3/2013, de 17 de

⁶ Véase:

http://www.coaatalicante.org/circulares/dinamico_detalle.asp?id_registro=0000000000000004481&id_modulo=1.

⁷ Véase última hoja del escrito de reclamación de 28 de julio de 2014.

enero⁸, 63/2013, de 14 de marzo⁹, 91/2013, de 22 de abril¹⁰, y 201/2013, de 5 de diciembre¹¹.

En la actualidad sigue todavía vigente la Ley 2/1974, de 13 febrero, de Colegios Profesionales¹² (en adelante, LCP), aunque existe un Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales (en adelante, ALSYCP 2014) de 7 de julio de 2014, pendiente de aprobación por parte del Consejo de Ministros. Al contenido de dicho reciente anteproyecto así como a la anterior versión de 20 de diciembre de 2013 (en adelante, ALSYCP 2013) y al Informe de la CNMC de noviembre de 2013 nos referiremos más adelante, por su relación directa con la cuestión objeto de la reclamación.

En el artículo 3.2 de la LCP se dice que:

“Será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones hallarse incorporado al Colegio Profesional correspondiente cuando así lo establezca una ley estatal.”

Y en cuanto a las competencias profesionales, el artículo 2 LCP señala que:

“El ejercicio de las profesiones colegiadas se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán

⁸ “...el inciso impugnado, al eximir de la colegiación obligatoria a los empleados públicos, cuando ejercen la profesión por cuenta de la Administración, establece una excepción no contemplada en la Ley estatal de colegios profesionales, tal y como se razonó en el fundamento jurídico 6 de esta resolución. Siendo competente el Estado para establecer la colegiación obligatoria, lo es también para establecer las excepciones que afectan a los empleados públicos a la vista de los concretos intereses generales que puedan verse afectados, motivo por el cual debemos declarar que el inciso impugnado ha vulnerado las competencias estatales, y, por tanto, su inconstitucionalidad.” Fdto 8 STC 3/2013, de 17 de enero.

⁹ “La exigencia de la colegiación obligatoria para el ejercicio de una determinada profesión y, en consecuencia, sus excepciones, constituyen, además, una condición básica que garantiza la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales ex art. 149.1.1 CE. Guarda una relación directa, inmediata y estrecha con el derecho reconocido en el art. 35.1 CE en el que incide de forma directa y profunda, y constituye una excepción, amparada en el art. 36 CE, a la libertad de asociación para aquellos profesionales que, para poder hacer efectivo el derecho a la libertad de elección y ejercicio profesional, se ven obligados a colegiarse y, por tanto, a formar parte de una entidad corporativa asumiendo los derechos y deberes que se imponen a su miembros y a no abandonarla en tanto en cuanto sigan ejerciendo la profesión.” Fdto 2 STC 63/2013, de 14 de marzo.

¹⁰ “el art. 3.2 de la Ley de colegios profesionales impone como requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas la incorporación a un colegio profesional para ejercer en todo el territorio nacional, lo que responde a las competencias estatales para dictar las bases organizativas y competenciales (ex art. 149.1.18 CE) en materia de colegios profesionales en su condición de corporaciones públicas reconocidas por la doctrina constitucional (SSTC 76/1983, de 5 de agosto [RTC 1983, 76] , FJ 26; 20/1988, de 18 de febrero [RTC 1988, 20] , FJ 4 y 31/2010, de 28 de junio [RTC 2010, 31] , FJ 71).” Fdto 2 STC 91/2013, de 22 de abril.

¹¹ “En lo que respecta al alcance de las competencias estatales sobre esta materia, existe una amplia jurisprudencia constitucional, que sintetiza la STC 111/2012, de 24 de mayo, FJ 3, afirmando que la competencia del art. 149.1.30 CE “comprende la de establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, aquellas cuyo ejercicio exige un título (ad ex: Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero, Doctor)”. Fdto 3 STC 201/2013, de 5 de diciembre.

¹² BOE 15 febrero 1974, núm. 40.

rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable.

Aplicando lo anterior al caso concreto de las competencias profesionales de los ingenieros técnicos industriales en materia de edificación, deberá acudir a la legislación general en materia de edificación así como a la legislación específica de la profesión de ingeniero técnico industrial. Esta normativa será objeto de análisis en los dos apartados siguientes.

III.2 Marco regulador en materia de edificación.

La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación (en adelante, LOE), prevé en su artículo 10.2 que cuando el proyecto técnico tenga por objeto la *construcción* de edificios para uso residencial (viviendas), el arquitecto será el único profesional habilitado para realizarlo¹³.

La citada disposición se refiere a la *construcción* de edificios residenciales de nueva planta pero no contiene regulación alguna sobre la competencia profesional necesaria para acreditar la habitabilidad de viviendas ya construidas (de segundo uso).

Considerando la atribución competencial exclusiva en materia de territorio, urbanismo y vivienda a las comunidades autónomas por el artículo 149.1.3ª CE¹⁴, debe analizarse también en este caso la legislación autonómica valenciana.

El artículo 34 de la Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat Valenciana de Calidad de la Edificación habla de certificado expedido por “*facultativo competente*”, sin indicar qué titulación o calificación profesional resulta exigible. Tampoco lo aclara el artículo 3.2.e) del Decreto núm. 161/1989, de 30 de octubre¹⁵, que exige:

“certificación expedida por técnico competente, visada por el respectivo Colegio Profesional, o, en su caso, por técnico de la Administración Municipal competente, que acredite que la vivienda cumple la normativa técnica de habitabilidad de la Generalitat Valenciana aplicable, y que no se trata de una edificación de nueva planta, con especificación de la clase de suelo en que la vivienda se ubica”.

III.3 Normativa sobre las competencias profesionales de los ingenieros técnicos industriales.

¹³ Concretamente se efectúa una remisión a los usos indicados en el artículo 2.1.a) LOE, esto es, para los usos administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

¹⁴ En la STC 139/2013, de 8 de julio de 2013, sin embargo, se dice que el Estado puede llevar a cabo actividades de fomento de la actividad urbanística o inmobiliaria, con base al artículo 149.1.13 CE, que atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. En este mismo sentido, véanse las anteriores SSTC 59/1995, de 17 de marzo, y 61/1997, de 20 de marzo.

¹⁵ De la Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports (DO. Generalitat Valenciana 8 noviembre 1989, núm. 1178).

La Ley 12/1986, de 1 de abril, regula las atribuciones profesionales de arquitectos e ingenieros técnicos (en adelante, Ley 12/1986), señalándose en su artículo 2.1.a) que se atribuye a los ingenieros técnicos:

“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.”

Del precepto mencionado se desprende que serán técnicos competentes con relación a proyectos relativos a inmuebles aquellos cuya titulación esté relacionada con la naturaleza y características de la construcción. Así, por ejemplo, en el caso de las naves industriales resultarían claramente competentes los ingenieros de esta especialidad (ingenieros industriales), como lo ha declarado expresamente el Tribunal Supremo¹⁶.

En materia de especialidades y titulaciones relacionadas con la edificación, el Tribunal Supremo anuló el grado de “ingeniería de la edificación”¹⁷, uno de los títulos indicados en la denominación del Colegio Oficial objeto de reclamación, argumentando que podía provocar confusión en la ciudadanía, pues el calificativo resultaba tan genérico que inducía a pensar que estos nuevos titulados tenían, en detrimento de otros profesionales una competencia o monopolio exclusivo en materia de edificación, que era rechazado por el Alto Tribunal.

Efectivamente, el Tribunal Supremo ha venido negando la existencia de un monopolio en el ámbito general de la edificación a favor de uno u otro colectivo profesional, siempre y cuando de la naturaleza del propio proyecto o actuación no se derive una atribución específica a una especialidad técnica concreta. Así lo expresa la STS de 19 de enero de 2012¹⁸:

“cuando la naturaleza de un proyecto técnico exige una intervención exclusiva de un determinado técnico la competencia es indubitada, pero cuando, como sucede en el caso planteado, se trata de un complejo polideportivo el criterio jurisprudencial prevalente, habida cuenta de su carácter multidisciplinar, ha de primar el principio de idoneidad del facultativo interviniente sobre el de exclusividad que conduce a un monopolio profesional que esta Sala rechaza (..)”

Y el propio Tribunal Supremo, entre otras, en una de las dos sentencias citadas por el reclamante, esto es, en la STS de 28 de marzo de 1994¹⁹ así como en la posterior STS de 29 de diciembre de 1999²⁰ establece, como excepción a la

¹⁶ STS de 29 de marzo de 1995 (RJ\1995\2093).

¹⁷ SSTS de 9 de marzo de 2010 (RJ 2010\4221), 2 octubre 2012 (RJ 2012\9540) y 5 de julio de 2013 (RJ 2013\5820).

¹⁸ RJ 2012\3152.

¹⁹ RJ 1994\1820.

²⁰ RJ\1999\9779.

prohibición general de monopolio de proyectos constructivos, el caso de las “viviendas”, esto es, los proyectos de construcción de edificaciones destinadas exclusivamente a residencia humana. 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.”

Los proyectos destinados a la construcción de “vivienda” o “residencia” humana están atribuidos en principio, y como se ha indicado en el apartado III.2, a los profesionales de la arquitectura según el artículo 10.2 LOE. Esta atribución competencial también fue en su momento reconocida por la entonces Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) en la página 9 de su Resolución de 15 de junio de 2009²¹.

En el caso de las certificaciones de habitabilidad de viviendas de segunda ocupación y no de nueva planta resultaría discutible la aplicación automática del monopolio legal del artículo 10.2 LOE. Así parece reconocerlo el Colegio denunciado en la nota informativa objeto de reclamación, donde señala que: *“dicho concreto supuesto no nos consta específicamente resuelto por la doctrina jurisprudencial de nuestros tribunales”*. Y en este sentido, debe decirse que los propios tribunales han recordado que, como excepciones al principio general de libertad de empresa y de libre competencia del artículo 38 CE, los monopolios o reservas de actividad a favor de determinados sujetos deben ser objeto de interpretación restrictiva²².

Finalmente, el Tribunal de Justicia de la UE, en el apartado 48 de la STJUE de 21 de febrero de 2013²³, ha reconocido que corresponde a la legislación interna

²¹ Véase página 9 de la Resolución de 15 de junio de 2009 (Expediente S/0002/07): *“La doctrina del Alto Tribunal viene a decir que debemos distinguir aquellos Proyectos de obras de conjunto, donde intervienen aspectos de naturaleza diversa, de aquellas obras que tienen una propia autonomía, como ocurre con las edificaciones destinadas a viviendas donde sin perjuicio de reconocer que los Ingenieros, de acuerdo con sus planes de estudios, poseen capacidad técnica para redactar un proyecto referido a determinados aspectos de dichas edificaciones, sus funciones, por su naturaleza y definición, deben desarrollarse en un campo distinto de la edificación de viviendas que según recoge la Ley 38/99 queda constreñida a los arquitecto (sic) superiores y los arquitectos técnicos.”*

²² Véanse las Sentencias de AP Madrid núm.367/2005, de 8 de junio de 2005 (JUR 2005\265307) y AP La Rioja núm.614/1997, de 30 de diciembre (AC 1997\2523). En la última sentencia citada se dice textualmente: *“En el presente, se trata de interpretar una norma restrictiva de la competencia, lo cual obliga a acrecentar esta actitud cautelosa, máxime cuando en nuestro ordenamiento jurídico existe un principio general de libertad de empresa, y por ende de libre competencia, y cualquier norma limitativa ha de ser objeto de la más estricta interpretación.”*

²³ C-111/12. Concretamente en la citada Sentencia se dice: *“Así pues, aunque corresponde a la legislación nacional del Estado miembro de acogida definir el ámbito de actividades de la profesión de arquitecto, si un Estado miembro considera que una actividad está comprendida en dicho ámbito, la exigencia del reconocimiento mutuo implica que los arquitectos migrantes también deben tener acceso a esta actividad (sentencia Comisión/España, antes citada, apartado 38).”*

de cada Estado miembro determinar el ámbito de las actividades concretas que corresponde realizar a los técnicos profesionales que intervienen en las actividades vinculadas a la edificación.

Efectivamente, y como se ha dicho en el apartado **III.1** del presente informe, corresponde al Estado -y no a los colegios profesionales- la determinación tanto de las profesiones cuyo ejercicio requiera una titulación específica y una colegiación obligatoria como de las competencias atribuidas a cada una de titulaciones profesionales en todo el territorio nacional.

Por tanto, no resulta procedente, que un Colegio profesional como el denunciado, a través de una nota informativa, determine las competencias profesionales de otro colectivo profesional (el de los ingenieros técnicos industriales), considerando, además, que las competencias ordenadoras de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de España se circunscriben únicamente a sus colegiados, según se desprende del artículo 6 de los Estatutos Generales del Consejo General de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de España²⁴. El citado artículo 6 está en consonancia con el artículo 5 i) y t) de la Ley 2/1974, de 13 febrero, de Colegios Profesionales.

III.4.- Informe de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 2012 sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva Servicios.

En el Informe de la extinta Comisión Nacional de la Competencia (en adelante, CNC) de 2012, sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva Servicios) 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.

En cuanto a la referencia general, en la página 19 del Informe CNC de 2012 se señala claramente que:

“En cuanto a las reservas de actividad, la exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional es una restricción a la competencia que, no obstante, puede estar justificada por razones de interés general. Ahora bien, debe evitarse incurrir en el riesgo de excluir del ejercicio de una actividad a profesionales titulados con capacitación técnica suficiente para el ejercicio de dicha actividad, riesgo que puede aparecer si las reservas de actividad se vinculan a titulaciones concretas. En su lugar, es preferible que las reservas de actividad, cuando deban existir por razones de justificación y proporcionalidad,

²⁴ “Los Colegios podrán ordenar, en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de sus colegiados, a fin de que puedan éstos atender debidamente la función profesional encomendada.”

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 CNC de 2008 y en el Informe sobre el Anteproyecto de Ley Ómnibus, 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, “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.”

Por tanto, en principio, a juicio de la CNC, únicamente deberían imponerse reservas de actividad por razones de necesidad (interés general) y proporcionalidad. Y, en caso de que fijarse dichas reservas deberían vincularse a la capacidad técnica real del profesional, no limitándose a una titulación concreta sino a diversas titulaciones.

En cuanto a la referencia específica al sector de la edificación, en las páginas 52 a 53 del mencionado informe también se dice que:

“Un buen ejemplo de esta clase de situaciones restrictivas de la competencia se encuentra en la Resolución de la CNC en el expte. S/0002/07 (Consejo Arquitectos) en el que se enjuiciaba un posible uso excesivo de la función de los Colegios de lucha contra el intrusismo profesional y que fue resuelto mediante terminación convencional. En este caso, varios colegios territoriales de peritos e ingenieros técnicos industriales denunciaron a los colegios de arquitectos y arquitectos técnicos de sus respectivos ámbitos territoriales por haber dado en todas sus oficinas de visado la instrucción de denegar el visado a aquellos proyectos de edificios cuyo uso principal sea administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural y en el que el correspondiente estudio de seguridad y salud esté firmado por otro técnico que no sea arquitecto o un arquitecto técnico, excluyendo, por tanto, a los peritos e ingenieros técnicos industriales de forma arbitraria. Este tipo de conducta supondría una clara restricción de la competencia.”

Debe señalarse que tanto en el Informe CNC de 2012 como en el expediente administrativo mencionado en el mismo²⁵ se analiza positivamente la atribución competencial a los ingenieros industriales de la elaboración de un “estudio de seguridad y salud”. Se trata de un ámbito técnico especializado (seguridad y salud laborales) no sujeto al monopolio general de los arquitectos en materia de proyectos constructivos de viviendas y que, por tanto, debería quedar abierto a la participación de otros profesionales técnicos. También, y por igual motivo, el

²⁵ Véase Resolución de 15 de junio de 2009 (Expediente S/0002/07).

legislador ha excluido de dicho monopolio, por ejemplo, la certificación de eficiencia energética en los edificios²⁶.

III.5.- Anteproyectos de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de diciembre de 2013 y julio de 2014 e Informe de la CNMC de noviembre de 2013.

En el último Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de 7 de julio de 2014 (en adelante, ALSCP-7/2014) se sigue manteniendo la actual reserva legal y jurisprudencial de los proyectos de construcción de viviendas o edificios residenciales a favor de los arquitectos, a diferencia del Anteproyecto anterior de 20 de diciembre de 2013 (en adelante, ALSCP-12/2013).

En efecto, si en el ALSCP-12/2013 se creaba una Comisión de trabajo interministerial con la participación de representantes de los colegios de ingeniería y arquitectura²⁷ para redactar una propuesta normativa que determinara las atribuciones profesionales “*en el ámbito de la ingeniería y la edificación*” y se abolían las actuales reservas competenciales de la LOE²⁸ en materia edificativa, en cambio, en la actual ALSCP-7/2014 se confirma la vigencia de las reservas profesionales de la LOE²⁹ y se limita la reforma de atribuciones profesionales al ámbito de la ingeniería³⁰.

²⁶ Véase artículo 1.3.p) del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, así como la interpretación administrativa del mismo:

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

²⁷ Disposición Adicional Duodécima del Anteproyecto de Ley de 20 de diciembre de 2013: “*Se constituirá un grupo de trabajo específico para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación. En el grupo de trabajo estarán representados los correspondientes Ministerios con competencia en la regulación de las distintas profesiones. En su régimen de funcionamiento se establecerá una convocatoria a determinadas sesiones y para su audiencia específica a los Consejos Generales de los Colegios Profesionales de ingenieros, ingenieros técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos, así como los representantes de aquellas otras profesiones que puedan verse afectadas y que así lo soliciten. El grupo de trabajo elaborará una propuesta en relación con las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación de acuerdo con los principios y criterios de esta ley, y tomando en consideración el desarrollo, evolución y situación tecnológica presente. Esta propuesta será presentada en el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley para informe preceptivo de la Comisión de Reforma de las Profesiones a la que hace referencia la disposición adicional novena. Las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería y de la edificación se mantendrán vigentes, mientras no se modifiquen por otra norma posterior.*”

²⁸ Mediante su exclusión de la lista de normas del apartado 3 de la disposición derogatoria única. Estas normas representan excepciones al principio de no reserva de funciones del artículo 7.2 del propio Anteproyecto.

²⁹ Apartado 3 de la disposición derogatoria única Anteproyecto de 7 de julio de 2014: “*Asimismo, quedan derogadas todas las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones a determinados titulados excepto las contenidas en las siguientes leyes y en su correspondiente normativa de desarrollo: (...)*

- *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.*”

³⁰ Disposición Adicional Undécima del Anteproyecto de Ley de 7 de julio de 2014: “*Se constituirá un grupo de trabajo específico para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería. En el grupo de trabajo estarán representados los correspondientes Ministerios con competencia en la regulación de las distintas profesiones. En su régimen de funcionamiento se establecerá una convocatoria a determinadas sesiones y para su audiencia específica a los Consejos Generales de los Colegios Profesionales de ingenieros e ingenieros técnicos, así como los representantes de aquellas otras profesiones que puedan verse afectadas y que así lo soliciten. El grupo de trabajo elaborará una propuesta en relación con las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería de acuerdo con los principios y*

La causa de esta diferencia de filosofía y finalidad entre el ALSCP-12/2013 y el ALSCP-7/2014 en el ámbito de las profesiones técnicas relacionadas con la edificación, podemos hallarla en la memoria de análisis de impacto normativo³¹. Concretamente, en las páginas 39-40 de la Memoria del ALSCP-12/2013 se expresa la necesidad de una apertura a la competencia de las actividades profesionales vinculadas a la construcción³², efectuándose una comparación con otros Estados de la UE, cuya regulación resulta menos restrictiva en este ámbito económico³³.

Cabe señalar que la filosofía y finalidad del ALSCP-12/2013 fue plenamente compartida por esta Comisión, que, en la página 25 de su Informe de Proyecto normativo 110/13, relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales³⁴, manifestó lo siguiente:

“La disposición adicional décimo tercera ordena la formación de un Grupo de trabajo para la determinación de las atribuciones profesionales en el ámbito de la ingeniería y la edificación. En relación con estas actividades, debería ampliarse el acceso a las mismas a todas las profesiones científicas y técnicas que ostenten la capacitación suficiente para llevarlas a cabo. Además, la existencia de plazos más dilatados para la puesta en marcha de los principios aplicables en el resto de sectores de actividad retrasan los efectos positivos que cabe esperar de la aplicación de la propuesta.”

La CNMC ponía como ejemplo en su Informe³⁵ de buena práctica legislativa y pro competitiva la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y

criterios de esta ley, y tomando en consideración el desarrollo, evolución y situación tecnológica presente. Esta propuesta será presentada en el plazo de tres meses desde la aprobación de esta ley para informe preceptivo de la Comisión de Reforma de las Profesiones a la que hace referencia la disposición adicional novena. Las disposiciones relativas al acceso a actividades profesionales o profesiones o a la reserva de funciones en el ámbito de la ingeniería se mantendrán vigentes, mientras no se modifiquen por otra norma posterior.”

³¹ Esta memoria de análisis de impacto normativo agrupa, tal y como establece el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, los tres informes exigidos por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: el informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma, la memoria económica y el informe de impacto por razón de género.

³² *“Debe abrirse de una forma clara la competencia en actividades profesionales relacionadas con la edificación: inspecciones técnicas de edificios, coordinación y planificación de la seguridad y salud, tal y como ya ha sucedido con la certificación energética.”*

³³ *“De un análisis comparado con otros países europeos se puede concluir que **hay países donde no existe reserva de actividad** para arquitectos y otros donde es mucho más limitada que la existente en nuestro país y se comparte con otros profesionales. Así en **Alemania** los ingenieros de edificación pueden asumir sin excesiva dificultad la responsabilidad de la obra en edificios corrientes. En algunos Länder se les permite proyectar y dirigir casi todo el tipo de edificios. Algo similar ocurre en **Gran Bretaña**, donde cualquier persona puede proyectar y construir un edificio, siempre que no se llame a sí mismo arquitecto. En otros países, como **Francia, Portugal o Italia**, existe una **reserva parcial**, si bien mucho más limitada que en España. Así, por ejemplo en Italia, la reserva exclusiva para arquitectos se restringe a la restauración de monumentos. En Francia la reserva es algo más amplia, y se fija en función del tamaño del edificio (cuando la superficie es superior a 170 metros cuadrados) y el destino de la edificación (cuando tiene uso agrícola, el arquitecto será competente siempre que no supere los 800 metros).”* También debe señalarse que el Considerando 28 de la Directiva 2005/36/CE, de 7 de septiembre, de reconocimiento de cualificaciones profesionales en la UE, declara que en la mayoría de países de la Unión no existe un monopolio de proyectos constructivos a favor de los arquitectos.

³⁴ IPN 110/13.

³⁵ Véase Nota a pie de página núm.25 de página 25.

renovación urbanas, cuyo artículo 6.1 ha ampliado el espectro de profesionales habilitados para actuar.

III.6 Análisis del caso a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado.

Como se ha señalado anteriormente, el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante objeto de reclamación es considerado “*autoridad competente*” a los efectos de aplicación de los principios y obligaciones de la LGUM y, en particular, del artículo 5 LGUM.

Por otro lado, del artículo 2 LGUM en relación con la letra b) del Anexo de la misma norma se desprende que la LGUM se aplica a “*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*”.

Por tanto, y siendo la actividad técnica certificadora una actividad profesional, le resulta de aplicación plena la LGUM. Ello también se deriva de la lectura de la Exposición de Motivos de la propia LGUM³⁶.

El artículo 5 de la LGUM señala 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.”

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 certificaciones técnicas) puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad.

Es la llamada “*reserva de actividad*”, definida en el Informe de la CNMC de noviembre de 2013 al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios

³⁶ “La Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sienta un precedente en materia de unidad de mercado para el sector servicios que se considera debe extenderse a todas las actividades económicas. Así, esta Ley se aplicará también a los sectores expresamente excluidos de la Directiva de Servicios (como por ejemplo las comunicaciones electrónicas; el transporte, las empresas de trabajo temporal, la seguridad privada, etc.) y a la circulación de productos.”

Profesionales³⁷ como la “*exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional*”. Esta Comisión recordó en el citado informe de noviembre de 2013 que debería evitarse “*vincular las reservas de actividad a titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica de los profesionales*”³⁸.

El carácter restrictivo para la competencia de las “reservas de actividad” basadas en la “cualificación” se reconoce expresamente en el apartado I de la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de 7 de julio de 2014:

“En este sentido, esta Ley debe considerarse complementaria a otras recientes reformas estructurales como la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, dado que ambas tienen como objetivo la creación de un marco regulatorio eficiente para las actividades económicas y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica. Esta ley, en concreto, aplica dichos principios al sector de los servicios profesionales y a las restricciones al acceso basadas en la cualificación.”

Por ello, el artículo 7 del citado Anteproyecto de Ley señala que las restricciones de acceso a una actividad profesional o profesión basadas en la cualificación sólo podrán establecerse mediante norma con rango de Ley cuando sea necesario por razones de interés general y de acuerdo con los principios de proporcionalidad y no discriminación³⁹.

No obstante, aunque las previsiones del artículo 7 del Anteproyecto no resulten todavía aplicables por tratarse de una propuesta legislativa sin valor normativo⁴⁰, sí puede y debe realizarse en este caso el test de necesidad y proporcionalidad por aplicación del artículo 5 LGUM.

Por tanto, tendrá que analizarse, en este supuesto concreto, si la exigencia contenida en la Nota informativa del Colegio profesional denunciado de una concreta titulación o cualificación (arquitectura o arquitectura técnica) a los profesionales que expidan certificaciones de habitabilidad de viviendas de

³⁷ Véase página 5.

³⁸ Véase página 5 Nota 3.

³⁹ “Las restricciones al acceso a una actividad profesional o una profesión basadas en la cualificación sólo podrán establecerse cuando sea necesario por razones de interés general y de acuerdo con los principios de proporcionalidad y no discriminación. Se entenderá por restricción al acceso basada en la cualificación cualquier exigencia o límite relativos a la titulación, nivel académico o educativo, formación, capacitación o experiencia que implique la reserva de funciones a favor del poseedor de dicha cualificación. Las restricciones al acceso deberán estar previstas en una norma con rango de ley. En el caso de transposición, desarrollo o aplicación de una norma de derecho de la Unión Europea, las restricciones al acceso podrán estar previstas en una norma de rango inferior. La norma que establezca restricciones al acceso a una actividad profesional o una profesión identificará claramente la actividad o profesión a la que se restringe el acceso, haciendo referencia a las funciones que comprende, de manera que no induzca a confusión con otras actividades profesionales o profesiones.”

⁴⁰ Véase artículo 2.1 del Código Civil (“Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra.”) ya artículos 81 a 92 de la Constitución.

segunda ocupación se efectúan de conformidad con lo previsto en el artículo 5 LGUM.

Debe señalarse, ante todo, que la Nota informativa denunciada no motiva ni la necesidad ni la proporcionalidad de la restricción impuesta, no tratándose tampoco ninguno de estos extremos en la normativa autonómica sectorial a la que se remite expresamente dicha Nota⁴¹.

En cuanto a la **necesidad** de la restricción, ésta 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, por remisión al mismo del artículo 5 LGUM. El citado artículo 3.11 define “razón imperiosa de interés general” como:

“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.”

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 más bien por vincularla a la capacitación técnica del profesional, según se indicaba ya en el Informe de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) de 2012 sobre los Colegios Profesionales tras la transposición de la Directiva Servicios y al que se ha hecho referencia en el apartado **III.4** del presente informe.

Ninguno de los anteriores motivos del artículo 3.11, sin embargo, ha sido expuesto razonadamente en la Nota informativa denunciada, para el caso concreto de las certificaciones técnicas de habitabilidad para una segunda ocupación de vivienda, debiendo haberse ponderado:

- Las competencias exigidas para la expedición de dicha certificación, según los criterios técnicos contenidos en el Decreto núm. 151/2009, de 2 de octubre, de la Generalitat valenciana.

⁴¹ Concretamente, ni en los artículos 27 y 34 de la Ley valenciana 3/2004, de 30 de junio, ni en la disposición adicional décima de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, también de la Generalitat Valenciana, se indica expresamente que los técnicos competentes para expedir certificaciones técnicas deban ser los profesionales enumerados en el acto objeto de reclamación. Y los preceptos citados del Decreto 161/89, de 30 de octubre se refieren a obras de nueva planta.

- 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.
- La competencia y capacitación técnica concretas del profesional que expida la certificación.

Debe decirse, por otro lado, que el Tribunal de Justicia de la UE ha tenido ocasión de pronunciarse sobre las atribuciones competenciales entre arquitectos e ingenieros en el ámbito constructivo, rechazando mediante STJUE de 21 de febrero de 2013⁴² que una normativa nacional pueda reservar exclusivamente a los arquitectos las obras que afecten a inmuebles clasificados pertenecientes al patrimonio artístico.

En cuanto a la **proporcionalidad** de la restricción impuesta, al no señalar la autoridad competente reclamada la razón imperiosa de interés general que justificaría dicha restricción, no puede analizarse si ésta resulta o no proporcional al fin perseguido, no argumentándose tampoco en la Nota informativa la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad del colectivo afectado (ingenieros técnicos industriales).

IV. CONCLUSIONES

A juicio de esta Comisión:

1º.- El Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Alicante es, en calidad de colegio profesional, “*autoridad competente*” a los efectos de la aplicación al mismo de los principios y obligaciones de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, según se desprende de la letra c) del Anexo de dicha Ley.

2º.- La exigencia a través de una Nota informativa colegial de requisitos concretos de cualificación profesional para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la expedición de certificaciones técnicas de habitabilidad, inclusive las destinadas a la obtención de licencias de segunda ocupación de viviendas, 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, considerando, además, que ni la normativa estatal ni autonómica aplicables exigen explícitamente los citados requisitos de cualificación para expedir certificados en los supuestos de segunda o ulteriores ocupaciones de vivienda.

3º.- 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

⁴² C-111/12.

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 más bien por vincularla a la capacitación técnica del profesional que expida la certificación.

4º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia contenida en la Nota informativa denunciada, debe considerarse dicha exigencia contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

5º.- La actuación del Colegio podría ser, asimismo, contraria a lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que se acuerda la remisión del escrito de reclamación a la Dirección de Competencia de esta Comisión con el fin de que, en aplicación de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, lleve a cabo las actuaciones necesarias para determinar el carácter estatal o autonómico de la conducta objeto de análisis y, por tanto, la autoridad competente para, en su caso, la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

6º.- Por todo lo anterior, esta Comisión considera que el Colegio denunciado debería retirar la nota informativa denunciada de su página web. La CNMC recuerda y advierte al Colegio que cualquier publicación de notas informativas debe hacerse respetando la normativa aplicable y, en particular, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, así como las observaciones realizadas por la CNMC en este informe.