

INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/044/25 TÉCNICO COMPETENTE REGLAMENTOS SEGURIDAD
INDUSTRIAL - ANDALUCÍA

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez
D. Carlos Aguilar Paredes
D. Josep Maria Salas Prat
D^a. María Jesús Martín Martínez
D. Rafael Iturriaga Nieva
D. Pere Soler Campins
D. Enrique Monasterio Beñaran
D^a María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de noviembre de 2025

1. ANTECEDENTES

1. El 09 de octubre de 2025, se informó a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) sobre la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) respecto a una Nota informativa sobre las atribuciones de las titulaciones habilitantes en el ámbito de la Seguridad Industrial publicada en la web de la Junta de Andalucía.
2. En fecha 10 de octubre de 2025, la SECUM solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) un informe al amparo del artículo 28.4 de la LGUM.

3. El día 4 de noviembre de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

4. En la web oficial de la Consejería de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía consta publicada una “*Nota informativa sobre las atribuciones de las titulaciones universitarias habilitadas en el ámbito de la seguridad industrial*”¹. La citada Nota está fechada el día 02 de junio de 2025 y tiene la referencia Exp. IN-267/25 (IND/INST). En ella se indica que:

Los reglamentos de seguridad industrial que desarrollan la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, contemplan la figura del técnico titulado competente, a la que otorgan la capacidad de realizar determinadas tareas con carácter exclusivo, como es redactar y firmar los proyectos de diseño e implantación de aquellas instalaciones que revisten mayor complejidad y dirigir posteriormente su construcción, así como llevar la dirección técnica de ciertos tipos de empresas de servicios asociados a la seguridad industrial. Sin embargo, los citados reglamentos no especifican qué tipo de formación universitaria otorga a sus poseedores la condición de técnicos competentes para cada tipo de proyecto o instalación industrial, habiendo sido una cuestión históricamente muy controvertida y objeto de continuas consultas ante los órganos competentes en materia de seguridad industrial.

Con objeto de disponer de un criterio común y transparente al respecto en todo el territorio nacional, por parte del Grupo de Trabajo de Unidad de Mercado, de la Conferencia Sectorial de Industria y de la Pyme, se ha realizado una evaluación conjunta de las atribuciones de las titulaciones universitarias habilitantes en el ámbito de la seguridad industrial. Habiéndose adoptado el siguiente acuerdo sobre el particular, que es el criterio que se aplicará por parte de los órganos competentes de la Junta de Andalucía en materia de seguridad industrial.

En relación con las profesiones reguladas en el ámbito de la ingeniería y la arquitectura, tras haber evaluado de manera sistemática tanto las disposiciones que regulan sus atribuciones profesionales como las disposiciones que establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de cada una

¹ Enlace:
<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/industriaenergíayminas/areas/industria/seguridad.html>.

de dichas profesiones, en conexión con las materias reguladas en los diferentes reglamentos de seguridad industrial, se muestra en la siguiente tabla el resultado de dicha evaluación. Los efectos del resultado de la evaluación que se muestra en dicha tabla son los siguientes:

1. Se considera que las titulaciones habilitantes para una profesión regulada concreta otorgan competencia para la redacción, firma y dirección de proyectos y obras relacionados con las materias incluidas dentro del ámbito de aplicación de un reglamento de seguridad industrial si dicha profesión regulada ha sido evaluada positivamente para el reglamento en cuestión. Con las limitaciones que, en su caso, se indican en la referida tabla.

2. Las titulaciones que, conforme al punto 1 anterior, se consideran habilitantes para la firma y/o dirección de proyectos y obras relativas a un reglamento de seguridad industrial, se consideran asimismo habilitantes para ejercer la dirección técnica de una empresa instaladora, mantenedora, conservadora o reparadora regulada en dicho reglamento.

3. Las titulaciones que, conforme al punto 1 anterior, se consideran habilitantes para la firma y/o dirección de proyectos y obras relativas a un reglamento de seguridad industrial, se consideran asimismo habilitantes para ejercer las profesiones de instalador y/o mantenedor reguladas en dicho reglamento.

5. El informante considera que las reservas o atribuciones profesionales efectuadas en la Nota de 02 de junio de 2025 resultan contrarias al artículo 5 LGUM, ya que suponen una “*clara restricción de la unidad de mercado y libertad de competencia*”.

3. ANÁLISIS DE LA EXISTENCIA DE OBSTÁCULOS O BARRERAS RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LA LGUM

3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM

6. La actividad económica consistente en la prestación de servicios de instalador industrial está incluida en el ámbito del artículo 2 LGUM pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado.

7. Así se consideró, entre otros, en los anteriores Informes de esta Comisión UM/058/14 de 28 de octubre de 2014², UM/001/25 de 04 de febrero de 2025³ y UM/018/25 de 10 de junio de 2025⁴, así como en el informe de la SECUM 26/1422 de 04 de noviembre de 2014⁵.

3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras

8. El art. 5 de la LGUM establece que cuando las autoridades “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”, manifestándose también que “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”.
9. Por otro lado, debe señalarse que el contenido de la Nota informativa de 02 de junio de 2025 procede de un Acuerdo del “Grupo de Trabajo de Unidad de Mercado, de la Conferencia Sectorial de Industria y de la Pyme”. Concretamente, se trata del Cuarto Acuerdo alcanzado por el citado Grupo de Trabajo en fecha 05 de noviembre de 2024 (Acta número 23/2024número)⁶.
10. Anteriormente, en el Acuerdo Sexto del Acta número 11/2017 de fecha 15 de febrero de 2018⁷, de la Conferencia Sectorial de Industria y Pyme, se había alcanzado la siguiente resolución sobre la misma cuestión:

Se acuerda trasladar al Subgrupo de trabajo de formación las reclamaciones presentadas en relación con la competencia de

² Enlace: <https://www.cnmc.es/expedientes/um05814>.

³ Enlace: <https://www.cnmc.es/expedientes/um00125>.

⁴ Enlace: <https://www.cnmc.es/expedientes/um01825>.

⁵ Enlace: https://portal.mineco.gob.es/es-economia/empresa/unidadmercado/gum/buscador/Paginas/26_0010_ACTIVIDADES_PROFESIONAL_ES_-_Instalacion_lineas_alta_tension.aspx.

⁶ Su contenido puede consultarse en el siguiente enlace bajo la referencia “Acuerdos adoptados Grupo de Unidad de Mercado – Seguridad Industrial – Reunión Noviembre 2024 (págs..7 a 9): <https://industria.gob.es/Calidad-Industrial/unidaddemercado/Paginas/Grupo-de-Trabajo.aspx>.

⁷ Su contenido puede consultarse en las páginas 102 a 103 de la recopilación de Actas que consta en el siguiente enlace: <https://industria.gob.es/Calidad-Industrial/unidaddemercado/Paginas/Conferencia-Sectorial.aspx>

determinados titulados para ejercer como titulados competentes en el ámbito de los distintos reglamentos para su evaluación y, hasta que se disponga de un procedimiento aprobado, aplicar de forma provisional el siguiente para determinar si diferentes titulaciones académicas habilitan para el ejercicio de actividades reguladas en los ámbitos de la seguridad industrial:

1. Se comprobará si la normativa técnica de seguridad industrial o la normativa reguladora de las profesiones reguladas recoge explícitamente atribuciones profesionales en la materia en cuestión.

2. Si no se produce dicha mención por parte de normativa alguna, se comprobará si existe jurisprudencia consolidada que asigne alguna atribución profesional a la titulación en cuestión.

3. Si no se produce alguna de las situaciones anteriores, se comprobará si existe algún documento oficial emitido por parte de los órganos competentes en materia de seguridad industrial o bien en las atribuciones profesionales de las titulaciones habilitantes que asigne explícitamente la competencia.

4. Si no se produce dicha asignación por parte de los casos anteriores, se contrastarán los planes de estudio de las titulaciones con la normativa técnica de seguridad industrial correspondiente, para determinar si las materias impartidas son suficientes para garantizar la capacidad técnica de los titulados correspondientes para el ejercicio de la actividad como técnico competente en el campo analizado.

11. El artículo 12.1 LGUM señala que, a través de las conferencias sectoriales, las diferentes autoridades competentes analizarán y propondrán las modificaciones normativas necesarias para cumplir con los principios recogidos en la LGUM y establecer marcos regulatorios adaptados a sus principios y disposiciones. En particular, el artículo 12.2.b) LGUM añade que: *corresponderá a las conferencias sectoriales la “adopción de acuerdos que establezcan estándares de regulación sectorial, en materias que son competencia autonómica y local de acuerdo con los principios contenidos en esta ley. Y más específicamente, las conferencias sectoriales podrán adoptar “estándares consolidados equivalentes a los efectos de que los operadores económicos legalmente establecidos en cualquier parte del territorio español puedan ejercer su actividad económica en todo el territorio nacional”.*

12. Esta Comisión se ha referido en distintas ocasiones a las conferencias sectoriales y, entre otros, en sus informes UM/046/14 de 16 de octubre de 2014⁸ y UM/018/25 de 10 de junio de 2025⁹.
13. En este **supuesto concreto**, la Nota informativa del día 02 de junio de 2025 no está fundada en un acuerdo vinculante procedente de una conferencia sectorial en el sentido del artículo 151.2.a) LRJSP, sino en un acuerdo emitido en el marco de un grupo de trabajo¹⁰. En el acuerdo del Grupo de Trabajo se realiza una atribución “automática” de atribuciones profesionales a través de una tabla que pone en relación cada una de las titulaciones técnicas con los reglamentos de seguridad industrial en vigor. Ello se efectúa sin considerar los conocimientos académicos, la competencia y experiencia, caso por caso, de cada profesional redactor del proyecto técnico. Por ello, esta regulación podría resultar contraria al principio de “libertad con idoneidad” de los profesionales técnicos intervinientes. Este principio preside la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de competencias técnicas, y, además, ha sido confirmado en diversas sentencias¹¹. Así se ha indicado, entre otros, en el anterior informe UM/044/22 de 24 de mayo de 2022¹².
14. En efecto, en el Fundamento Séptimo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de enero de 2012 (RC 321/2010) se recuerda que *“la tendencia es no admitir un monopolio profesional en la proyección de todo tipo de construcciones, sino que, en estos casos los conocimientos del técnico se corresponden con la naturaleza y clase del proyecto”*. Por tanto, debe efectuarse una valoración casuística de cada proyecto y de las competencias, conocimientos y experiencia técnica de su redactor, no pudiéndose efectuar atribuciones genéricas o apriorísticas a favor de una determinada titulación o titulaciones como sucede en este caso, ya que ello resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

⁸ Enlace: <https://www.cnmc.es/expedientes/um04614>.

⁹ Enlace: <https://www.cnmc.es/expedientes/um01825>.

¹⁰ Su contenido puede consultarse en el siguiente enlace bajo la referencia “Acuerdos adoptados Grupo de Unidad de Mercado – Seguridad Industrial – Reunión Noviembre 2024 (págs..7 a 9): <https://industria.gob.es/Calidad-Industrial/unidaddemercado/Paginas/Grupo-de-Trabajo.aspx>.

¹¹ Entre ellas, las sentencias de 22 de diciembre de 2011 (RC 1022/2009), 20 de febrero de 2012 (RC 2208/2010) y 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013). Y en el Fundamento Sexto de la STS de 20 de febrero de 2012 se mencionan también las SSTJUE de 20 de septiembre de 1988 (asunto 31/87) y 16 de septiembre de 1999 (asunto 27/98).

¹² <https://www.cnmc.es/expedientes/um04422>.

15. En virtud de lo expuesto, **se concluye que podría concurrir un obstáculo o barrera relacionados con la aplicación de la LGUM.**