

RESUMEN (26)

ACTIVIDADES PROFESIONALES- Licencias derribo edificios - Erandio

Se ha recibido en esta Secretaría General de Unidad de mercado, la reclamación de un ingeniero industrial frente al requerimiento de subsanación de la documentación aportada para la tramitación de la solicitud de una licencia de obras, para la demolición de dos edificios situados en el municipio de Erandio.

En concreto, este Ayuntamiento requiere que el proyecto de demolición que ha de aportarse, esté suscrito por técnico competente- arquitecto o arquitecto técnico-, valorando así que el interesado, ingeniero industrial, no es competente para su elaboración.

Esta Secretaría considera que la reserva de actividad de elaboración de proyectos de demolición de edificios debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM, debiendo incluir a todos aquellos profesionales capacitados para la elaboración y la firma de este tipo de trabajos, teniendo en cuenta, en todo caso, las condiciones del proyecto además de la capacitación del técnico firmante.

[Informe SECUM](#)

[Informe Andalucía ADCA](#)



26/17029

I. INTRODUCCIÓN

El 14 de marzo de 2017, tuvo entrada en esta Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado reclamación de (...), en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

La reclamación se plantea frente al requerimiento de subsanación de la documentación aportada para la tramitación de la solicitud de una licencia de obras para la demolición de dos edificios situados en el municipio de Erandio. En concreto, este Ayuntamiento requiere que el proyecto de demolición que ha de aportarse, esté suscrito por *técnico competente- arquitecto o arquitecto técnico-*, valorando así que el interesado, ingeniero industrial, no es competente para elaborarlo.

El reclamante considera que esta exigencia vulnera sus derechos e intereses legítimos y es contraria a la LGUM.

II. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

a) Marco normativo estatal.

En relación a la actividad de demolición de edificios no existe normativa estatal específica, si bien se encuentran referencias a esta actividad en lo relativo a la seguridad y salud en obras de construcción (RD 1627/1997 de 24 de octubre) o en la normativa medioambiental que regula la producción y gestión de residuos en la construcción y demolición (RD 105/2008, de 1 de febrero), y se detallan los procedimientos de trabajo y métodos para la demolición de cada elemento de la edificación en la Orden 10/02/75 Acondicionamiento de terreno. Desmontes y demoliciones

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

“Artículo 1. Objeto.

- 1. Esta Ley tiene por objeto regular en sus aspectos esenciales el proceso de la edificación, estableciendo las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en dicho proceso, así como las garantías necesarias para el*



adecuado desarrollo del mismo, con el fin de asegurar la calidad mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios y la adecuada protección de los intereses de los usuarios.

Artículo 2.- *Ámbito de aplicación*

1. *Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:*

(...)

Las edificaciones precisan de proyecto, de acuerdo con los términos del artículo 4, y la figura del proyectista se regula específicamente en el **artículo 10**. La titulación académica y profesional para la redacción de los proyectos se relaciona con el uso del edificio.

La demolición constituye una actividad vinculada al proceso de edificación, pero dada la esencia de la actividad (la demolición) no parece relevante entrar en considerar el *uso* del edificio objeto de demolición, siendo este criterio (el uso del edificio) el que esta Ley aplica para la determinación de los competentes para la ejecución de los proyectos vinculadas a la edificación y en consecuencia a la demolición.

b) Marco normativo autonómico. País Vasco.

- **Decreto 112/2012, de 26 de junio, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición**

El referido Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, de carácter básico, establece que determinados aspectos de la materia de producción y gestión de residuos de demolición (control medioambiental) deben ser regulados por la legislación específica que se apruebe por las Comunidades Autónomas. En este contexto el País Vasco aprobó este Decreto siendo, igualmente, su objetivo el desarrollo sostenible de la actividad de construcción.

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO.

- a) **Inclusión de la actividad de proyección (demolición de edificios) en el ámbito de la LGUM.**

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:



“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios.”

La actividad de elaboración de proyectos técnicos - demolición de edificios - que realiza el interesado, constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“Esta Ley será de aplicación al acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.”

b) Inicio de la tramitación de la reclamación en el marco del procedimiento del artículo 26 de la LGUM.

La reclamación tiene entrada en esta SECUM el 14 de marzo de 2017. Se plantea frente a un requerimiento de subsanación del Ayuntamiento de Erandio de 27 de febrero de 2017.

Procede el inicio de la tramitación ya que se dan los requisitos contemplados en el artículo 26.1 de la LGUM.

c) Análisis de la reclamación a la luz de los principios de la LGUM.

La reclamación se refiere a la falta de reconocimiento de competencia para la elaboración de proyectos de demolición relacionados, en mayor o menor medida, con la edificación.

La LGUM en su Capítulo II, “Principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación”, incluye el principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes entre los principios generales necesarios para garantizar la unidad de mercado. Además, a fin de darles eficacia y alcance práctico, regula la instrumentación de dichos principios en el Capítulo IV, “Garantías al libre establecimiento y circulación”.

De este modo, hace extensible el principio de necesidad y proporcionalidad a todas las actuaciones de la administración por las que se limite una actividad económica y, con ello, a todos los requisitos que se establezcan para el acceso o ejercicio, con independencia del medio de intervención en que se encuadren.



El artículo 5¹ de la LGUM exige que los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio se motiven en la necesaria salvaguardia de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, considerando que en todo caso esos límites o requisitos deberán ser proporcionados, no existiendo otro medio menos restrictivo o distorsionador de la actividad económica. El artículo 17 de la LGUM instrumenta la aplicación de estos principios al establecer que respecto a los operadores económicos, solo podrá exigirse una autorización cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación. Por autorización se entiende cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija a un operador económico con carácter previo para el acceso a una actividad económica o su ejercicio.

La regulación de una profesión a través del requerimiento de la posesión de una titulación determinada o de algún otro tipo de formación o habilitación supone una barrera al acceso y al ejercicio de los profesionales. La imposición de reservas de actividad supone una excepción a la libertad de elección de profesión proclamada en el artículo 35.1 de la Constitución y un límite al acceso a una actividad económica y a su ejercicio por lo que, en todo caso, deberá estar justificado según las consideraciones establecidas en la LGUM.

En el caso que nos ocupa, la Autoridad municipal valora que el proyecto de demolición que es preciso aportar en la tramitación de la solicitud de la licencia de obras para la demolición de dos edificios, debe ser elaborado por *el técnico competente*, señalando expresamente que para este proyecto solo lo es *el*

¹ **Artículo 5.-** 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 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.”



arquitecto o arquitecto técnico, y por tanto no lo puede suscribir el interesado cuya titulación es la de ingeniero industrial².

Esta Secretaría entiende, tal y como lo ha expresado en los múltiples expedientes conocidos por ella sobre la elaboración de proyectos de edificación³, que la determinación de la competencia técnica (*técnico competente*) que permitiría establecer la reserva de actividad, ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. Es decir, la competencia en cada caso deberá determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto concreto, de forma que la necesidad y proporcionalidad de requerir determinada titulación o determinadas titulaciones quede debidamente motivada y justificada conforme a la LGUM.

En línea con la postura de esta Secretaría, cabe señalar la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, a propósito de las competencias de los profesionales técnicos, declara que si bien cabe *“la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, ya que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual*

²El Decreto de 18 de septiembre de 1935, publicado en la gaceta de Madrid, no 263 de 20 de septiembre, norma aún vigente, recoge la habilitación de los ingenieros industriales en construcciones hidráulicas y civiles y en la construcción de edificaciones de carácter industrial y sus anejos.

Las menciones a la capacitación en materia de construcción son genéricas y no contemplan las diferentes etapas del proceso de edificación. De esta forma se podría afirmar la plena competencia de un ingeniero industrial en la demolición de edificaciones de tipo industrial, Esta capacitación es difícil argumentar que no pueda ser extensible a unos edificios de viviendas, objeto de esta reclamación.

³ Otras reclamaciones del artículo 26 de la LGUM sobre cualificaciones profesionales:

[26.8 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación](#)

[26.9 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2](#)

[26.15 CUALIFICACIONES. Estudios seguridad y salud](#)

[26.29 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Informe evaluación edificios](#)

Otras reclamaciones del artículo 28 de la LGUM sobre cualificaciones profesionales:

[28.30 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación](#)

[28.34 CUALIFICACIONES. Colegio licencias segunda ocupación](#)

[28.37 CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2](#)



de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido”.

En consecuencia, la Autoridad municipal en la tramitación de las licencias de obras de demolición, a la hora de determinar los competentes para la elaboración del proyecto técnico, conforme al principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM debería incluir a todos aquellos profesionales capacitados para la elaboración y la firma de este tipo de trabajos, teniendo en cuenta, en todo caso, las condiciones del proyecto además de la capacitación del técnico firmante.

IV. CONCLUSIONES

La reserva de actividad de elaboración de proyectos de demolición de edificios debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM, debiendo incluir a todos aquellos profesionales capacitados para la elaboración y la firma de este tipo de trabajos, teniendo en cuenta, en todo caso, las condiciones del proyecto además de la capacitación del técnico firmante.

Madrid, 29 de marzo de 2017

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO