

RESUMEN (28)

ACTIVIDADES PROFESIONALES – Taller maquinaria agrícola

Un particular, Ingeniero Técnico Agrícola, informa a esta Secretaría que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación en Salamanca de la Junta de Castilla y León deniega la inscripción en el Registro Industrial de una instalación para la reparación de maquinaria agrícola, por estar firmado el proyecto por un Ingeniero Técnico Agrícola y no considerarlo competente.

El informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado entiende que en la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los Ingenieros Técnicos Agrícolas les capaciten para la redacción de proyectos de instalaciones de un taller de reparación de maquinaria agrícola (que incluyen la redacción de un proyecto de instalación de baja tensión), estos Ingenieros Técnicos podrían considerarse competentes para tal objeto.

La autoridad competente de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se compromete a reevaluar su decisión teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en este informe.

[Informe final](#)

[Informe CNMC](#)

[Informe Andalucía ADCA](#)



28/17010

I. INTRODUCCIÓN

Con fecha 5 de junio de 2017, ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, escrito de D. (...), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la proyección de instalaciones en taller para la venta y reparación de maquinaria agrícola.**

El interesado expone que la Resolución de 29 de marzo de 2017, dictada por el Jefe de Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación en Salamanca de la Junta de Castilla y León, denegó la inscripción en el Registro Industrial de la instalación promovida por (...), al considerar que el proyecto no estaba firmado por un técnico competente. El interesado, autor del proyecto, es Ingeniero Técnico Agrícola.

Durante la tramitación del expediente, el citado órgano administrativo solicitó del interesado un certificado *“en el que conste la disposición normativa que recoja la atribución de competencias específicas en materia de instalaciones industriales”*.

El certificado, emitido por el Colegio profesional al que pertenece el interesado (Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas y Graduados en Ingeniería de la Rama agrícola de Castilla-Duero) fue rechazado por la autoridad competente por *“no justificar las competencias específicas en materia de instalaciones eléctricas de baja tensión (locales con riesgo de incendio o explosión)”*.

Para el interesado no existe ninguna razón imperiosa de interés general que, al amparo del artículo 5 de la LGUM, justifique esta denegación.

II. MARCO NORMATIVO

Normativa estatal:

- **Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles de sus equipos y componentes.**

Según el artículo 4 de este Reglamento, los talleres de reparación de vehículos deberán disponer de un *Proyecto o proyectos técnicos de las instalaciones sujetas al cumplimiento de reglamentos de seguridad si en estos son exigibles, formados por memorias, planos y presupuestos redactados y firmados por técnicos competentes* y deberán quedar inscritos en el Registro Industrial. El proceso para iniciar la actividad es el siguiente.

“Artículo 4. Inicio de actividad.

1. Antes de la apertura de un taller de reparación de automóviles, dada su vinculación a la seguridad vial, la persona física o jurídica que desee ejercer esta actividad deberá presentar en la comunidad autónoma del territorio donde esté ubicado el taller, una declaración responsable en la que el titular del taller o el representante legal del mismo indique la clasificación del taller, manifieste que cumple los requisitos establecidos en los apartados 7 y 8 de este artículo, que dispone de la documentación que así lo acredita, que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad y que se responsabiliza de que la ejecución de los trabajos se efectúa de acuerdo con las normas y requisitos que se establecen en este real decreto.

2. La puesta en servicio del establecimiento del taller y de las instalaciones de éste sometidas a legislación específica de seguridad industrial, se registrarán por lo previsto en la misma.

3. Las comunidades autónomas deberán posibilitar que la declaración responsable sea realizada por medios electrónicos

No se podrá exigir la presentación de documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos junto con la declaración responsable. No obstante, esta documentación deberá estar disponible para su presentación ante la Autoridad competente cuando ésta así lo requiera en el ejercicio de sus facultades de inspección, comprobación y control.

4. El órgano competente de la comunidad autónoma asignará, de oficio, un número de identificación del taller y remitirá al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio los datos correspondientes para su inclusión en el Registro Integrado Industrial regulado en el título IV de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y en su normativa reglamentaria de desarrollo.

5. De acuerdo con la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, la declaración responsable habilita por tiempo indefinido para el ejercicio de la actividad al taller de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes, desde el día de su presentación.

6. Al amparo de lo previsto en el apartado 3 del artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la Administración competente podrá regular un procedimiento para comprobar a posteriori lo declarado por el interesado.

La no presentación de la declaración, así como la inexactitud, falsedad u omisión, de datos o manifestaciones que deban figurar en dicha declaración, habilitará a la Administración competente para dictar resolución, que deberá ser motivada y previa audiencia del interesado, por la que se declare la imposibilidad de seguir ejerciendo la actividad y, si procede, se inhabilite temporalmente para el ejercicio de la actividad.

7. Los talleres deberán disponer de la siguiente documentación:

a) Proyecto o proyectos técnicos de las instalaciones sujetas al cumplimiento de reglamentos de seguridad si en estos son exigibles, formados por memorias, planos y presupuestos redactados y firmados por técnicos competentes.

b) Estudio técnico que incluirá, al menos, una relación detallada de los útiles, equipos y herramientas de que disponen, de acuerdo con las ramas de actividad que vayan a desarrollar así como una relación detallada de los diversos trabajos y servicios que podrá prestar el taller.

c) Autorización escrita del fabricante nacional, o del representante legal del fabricante extranjero, en el caso de tratarse de los "talleres oficiales de marca" a que se refiere el artículo 3.º1.b).

8. Los talleres deberán disponer de los medios técnicos necesarios para realizar su actividad en condiciones de seguridad que deberán aparecer relacionados en los estudios técnicos. Los instrumentos, aparatos, medios y sistemas de medida que sean necesarios para hacer las reparaciones estarán sujetos a la normativa específica de control metrológico del Estado que les sean de aplicación, debiendo ser calibrados y verificados, con la periodicidad establecida por la misma.

9. La actividad de asistencia mecánica o eléctrica en carretera deberá ser realizada como servicio dependiente de un taller, por medios propios o por colaboración de terceros.

Dicho taller deberá cumplir los requisitos establecidos en el artículo 4 de este real decreto. En todo caso, dicho taller será responsable de la calidad de la reparación y del cumplimiento de la normativa vigente.

No será necesaria la presentación de una declaración responsable para los prestadores legalmente establecidos en otros Estados miembros que ejerzan la actividad de asistencia mecánica o eléctrica en carretera, que estarán sujetos, en todo caso, al cumplimiento de la normativa vigente relativa a los trabajos de reparación de vehículos.

10. El incumplimiento de los requisitos exigidos, verificado por la autoridad competente, conllevará el cese automático de la actividad, salvo que pueda incoarse un expediente de subsanación de errores sin perjuicio de las sanciones que pudieran derivarse de la gravedad de las actuaciones realizadas.

La autoridad competente, en este caso, abrirá, un expediente informativo al titular de la instalación, que tendrá quince días naturales a partir de la comunicación para aportar las evidencias o descargos correspondientes.

11. En todo caso, el título V de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, será de aplicación con los efectos y sanciones que procedan una vez incoado el correspondiente expediente sancionador.

12. El órgano competente de la comunidad autónoma dará traslado inmediato al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de la inhabilitación temporal, las modificaciones y el cese de la actividad a los que se refieren los apartados precedentes para la actualización de los datos en el Registro Integrado Industrial regulado en el título IV de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, tal y como lo establece su normativa reglamentaria de desarrollo.”

- **Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión.**

“Artículo 18. Ejecución y puesta en servicio de las instalaciones.

1. Según lo establecido en el artículo 12.3 de la Ley 21/1992, de Industria, la puesta en servicio y utilización de las instalaciones eléctricas se condiciona al siguiente procedimiento:

a) Deberá elaborarse, previamente a la ejecución, una documentación técnica que defina las características de la instalación y que, en función de sus características, según determine la correspondiente ITC, revestirá la forma de proyecto o memoria técnica.

(...)”

“Artículo 22. Instaladores Autorizados.

Las instalaciones eléctricas de baja tensión se ejecutarán por Instaladores Autorizados en Baja Tensión, autorizados para el ejercicio de la actividad según lo establecido en la correspondiente Instrucción Técnica Complementaria, sin perjuicio de su posible proyecto y dirección de obra por técnicos titulados competentes.”

- **ITC-BT-29 PRESCRIPCIONES PARTICULARES PARA LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS DE LOS LOCALES CON RIESGO DE INCENDIO O EXPLOSIÓN**

“4.2 Ejemplos de emplazamientos peligrosos

A título orientativo, sin que esta lista sea exhaustiva, y salvo que el proyectista pueda justificar que no existe el correspondiente riesgo, son ejemplos de emplazamientos peligrosos:

- De Clase I:

- Lugares donde se trasvasen líquidos volátiles inflamables de un recipiente a otro.

- Garajes y talleres de reparación de vehículos. Se excluyen los garajes de uso privado para estacionamiento de 5 vehículos o menos.”

“6.2 Documentación

Para instalaciones nuevas o ampliaciones de las existentes, en el ámbito de aplicación de la presente ITC, se incluirá la siguiente información (según corresponda) en el proyecto de la instalación:

- Clasificación de emplazamientos y plano representativo.

- Adecuación de la categoría de los equipos a los diferentes emplazamientos y zonas.

- Instrucciones de implantación, instalación y conexión de los aparatos y equipos.

- Condiciones especiales de instalación y utilización. (...)”

- **Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos.**

En virtud del artículo segundo, apartado 1.a) de esta Ley, corresponde a los ingenieros técnicos, dentro de su respectiva especialidad, “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.”

- **Orden CIN/323/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Agrícola.**

El apartado 5 del Anexo de esta Orden establece los módulos que deberán contener los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Agrícola. Estos módulos (*de "formación básica", "común a la rama agrícola", "de tecnología específica: industrias agrarias y alimentarias", "de tecnología específica: explotaciones agropecuarias", "de tecnología específica: hortofrutícola y jardinería" y "de tecnología específica: mecanización y construcciones rurales"*) van dirigidos a la adquisición de una serie de competencias, algunas de ellas relacionadas con la electricidad.¹

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

- a) Inclusión de la actividad de la proyección de instalaciones en taller para la venta y reparación de maquinaria agrícola 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 proyección de instalaciones en taller para la venta y reparación de maquinaria agrícola, 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.”

¹ Cabe referir también en este apartado el *Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes*, que en su Anexo V determina que los Ingenieros Técnicos Agrícolas pueden optar a plazas de profesores de Enseñanza Secundaria en una especialidad directamente relacionada con la electricidad: “Organización y Proyectos de Sistemas Energéticos”.

b) Análisis de la normativa sobre proyección de instalaciones en taller para la venta y reparación de maquinaria agrícola a la luz de los principios de la LGUM.

El artículo 5² 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, y que sean proporcionados, no existiendo otro medio menos restrictivo o menos 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.

Requerir una titulación concreta o determinada formación o habilitación, supone una barrera al acceso y ejercicio de la actividad. En general, las reservas de actividad suponen una excepción a la libertad de elección de profesión proclamada en el artículo 35.1³ de la Constitución y un límite al acceso a una actividad económica y a su ejercicio, por lo que, en todo caso, deberán estar justificadas según las consideraciones establecidas en la LGUM.

En el caso que nos ocupa, la autoridad competente no refiere ninguna titulación o formación concretas para la realización de la actividad objeto de este

² “**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”.

³ “Artículo 35.1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.”

expediente, pero en su decisión excluye expresamente la competencia de los ingenieros técnicos agrícolas.

Tal como se detalla en el apartado II, el artículo 4 del Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, establece que los talleres de reparación de vehículos deberán disponer de un *Proyecto o proyectos técnicos de las instalaciones sujetas al cumplimiento de reglamentos de seguridad si en estos son exigibles, formados por memorias, planos y presupuestos redactados y firmados por técnicos competentes*, sin especificar de qué técnicos se trata.

Por otro lado, el artículo 2 del Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, determina la exigencia de proyecto para las instalaciones eléctricas de baja tensión, estableciendo la ITC-BT-29 que los garajes y talleres de reparación de vehículos son locales con riesgo de incendio o explosión y requieren de proyecto de la instalación eléctrica. Los proyectos deben ser redactados por "técnicos titulados competentes", según el artículo 22 del citado Reglamento.

Esta Secretaría entiende, tal y como ha señalado el Tribunal Supremo en múltiples sentencias, que la referencia al "técnico competente" que se contiene en determinadas disposiciones legales que no tienen por finalidad la atribución de competencias profesionales, no puede interpretarse como el reconocimiento de un monopolio a favor de un determinado cuerpo profesional⁴. En términos generales, la determinación del técnico competente ha de efectuarse en atención al proyecto concreto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. Es decir, la competencia en cada caso concreto deberá determinarse, además de por la capacitación o cualificación (configurada ésta, entre otros, por las disciplinas cursadas en cada titulación), en función de la naturaleza y entidad del proyecto de que se trate, de forma que la necesidad y proporcionalidad de las decisiones administrativas al respecto queden justificadas conforme a la LGUM. En este mismo sentido se ha pronunciado esta Secretaría en numerosos casos anteriores⁵.

⁴ Por ejemplo: STS 6383/2003 del 17-10-2003; STS 6790/2003 del 31-10-2010, STS 6739/2010 del 3-12-2010 y STS 6901/2010 de 21-12-2010. En concreto, el apartado Tercero de esta última determina: "*Tales pronunciamientos confirman que las orientaciones actuales huyen de consagrar monopolios profesionales en razón exclusiva del título ostentado y mantienen la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficiente*"

⁵ Especial conexión con este caso tiene los informes siguientes: [28.64 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Proyecto instalaciones baja tensión](#), [26.153 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Instalaciones eléctricas - Navarra](#) y sobretodo el [26/17080 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Taller de vehículos. Badajoz](#)

Asimismo, la competencia técnica podría entenderse en sentido más amplio, de forma que se considere que la adquisición de un conjunto de conocimientos genéricos puede proporcionar la capacidad necesaria para mantener dichos conocimientos permanentemente actualizados o incluso para adquirir nuevos conocimientos relacionados o vinculados con las disciplinas genéricas cursadas. Cabría además tener en cuenta la experiencia previa de los profesionales en el desarrollo de trabajos similares, en el mismo o en distintos territorios.

En el caso que nos ocupa, en la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los Ingenieros Técnicos Agrícolas les capaciten para la redacción de proyectos de instalaciones de un taller de reparación de maquinaria agrícola (que incluyen la redacción de un proyecto de instalación de baja tensión), estos Ingenieros Técnicos podrían considerarse competentes para tal objeto.

IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

La autoridad competente de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se compromete a reevaluar su decisión teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en este informe y utilizando como condicionante para el análisis de la aceptación o no del reclamante como técnico competente, la valoración de los planes de estudio de las titulaciones en relación con la normativa técnica de seguridad industrial correspondiente, para determinar si las materias impartidas son suficientes para garantizar la capacidad técnica -en sentido amplio- de la titulación del reclamante para el ejercicio de la actividad como técnico competente en este campo de actuación.

Madrid, 2 de marzo de 2018

LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO