



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMPETITIVIDAD
Pº CASTELLANA, 162- Planta 13-d.23
28071-MADRID

OBSERVACIONES EN RELACIÓN A LA RECLAMACIÓN PLANTEADA POR LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE GRANDES EMPRESAS DE DISTRIBUCIÓN (ANGED) EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (EXPTE. ... MORATORIA MENORCA)

I. ANTECEDENTES

Con fecha Con fecha 27 de julio de 2016 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (en adelante, la SECUM) escrito de reclamación de D. (...) (en adelante el informante o el interesado), en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM, en lo sucesivo).

Con la misma fecha, la SECUM ha dado traslado a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía del referido escrito de reclamación y del expediente, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fin de que formule las observaciones previstas en el artículo 26 de la LGUM. Asimismo, se comunicó que dicha Secretaría había resuelto ampliar el plazo para la resolución del mismo.

En el citado escrito, el interesado señalaba que el pasado 21 de julio de 2016 tuvo lugar la publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB) nº 92 del Acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Menorca de aprobación de definitiva de la Norma Territorial cautelar previa a la formulación del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de Menorca (46 NTC 16101). En síntesis, entiende la reclamante que la misma vulnera los derechos e intereses legítimos de las empresas asociadas a ..., al considerarla incompatible con la libertad de establecimiento, en los términos previstos en la LGUM, al establecer que queda suspendido el otorgamiento de autorizaciones para la implantación y ampliación de los grandes establecimientos comerciales” en la isla de Menorca, hasta la aprobación inicial del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de la isla, sin que la vigencia de esta suspensión pueda superar los tres años.

II. MARCO REGULATORIO



II.1. Ámbito estatal

A nivel estatal, cabe destacar dentro del marco regulador de la actividad comercial la **Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista**, cuyo objeto es establecer el régimen jurídico general del comercio minorista, así como regular determinadas ventas especiales y actividades de promoción comercial, sin perjuicio de las leyes dictadas por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en la materia.

Asimismo, la regulación de los horarios comerciales a nivel básico estatal está recogida en la **Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales** (en adelante, LHC), que ha sido objeto de modificación en sucesivas ocasiones, entre otras por el Título V Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y más recientemente por el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y por la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

También cabe hacer mención a la **Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios**, cuyo objeto es el impulso y dinamización de la actividad comercial minorista y de determinados servicios mediante la eliminación de cargas y restricciones administrativas existentes que afectan al inicio y ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas.

II.2. Regulación autonómica

Dentro del marco regulador de la actividad comercial destaca la **Ley 11/2014, de 15 de octubre, de comercio de las Islas Baleares**, cuyo objeto es disponer la ordenación de la actividad comercial en el ámbito territorial de la comunidad autónoma de las Islas Baleares. Esta ley recoge en su exposición de motivos el principio general de libertad de instalación de los establecimientos comerciales, y detalla en su capítulo I del título II el concepto y categorías de los mismos.

En concreto, el artículo 12 define el gran establecimiento comercial de la siguiente forma:

“Artículo 12 Concepto de gran establecimiento comercial¹

1. En las Illes Balears tienen la consideración de gran establecimiento comercial los establecimientos comerciales al por mayor o al por menor, individuales o colectivos, que tengan una superficie útil para la exposición y la venta superior a 700 m² en la isla de Mallorca, a 400 m² en las islas de Menorca y de Ibiza, y a 300 m² en la isla de Formentera.

¹ Vid. el apartado 1 de la Res. 22 diciembre 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Illes Balears en relación con la Ley 11/2014, de 15 de octubre, de comercio de las Illes Balears («B.O.E.» 15 enero 2015).



2. Cuando el objeto del establecimiento sea la exposición y la venta de manera exclusiva de automóviles y vehículos de motor, de maquinaria, de equipo industrial, de embarcaciones, de aeronaves, de muebles de todo tipo, de material de construcción y de elementos propios de cocina y baño, tienen la consideración de gran establecimiento comercial los establecimientos al por mayor o al por menor que tengan una superficie útil para la exposición y la venta superior a 2.000 m² en la isla de Mallorca, a 1.500 m² en las islas de Menorca y de Ibiza, y a 400 m² en la isla de Formentera.

3. Los mercados municipales y los mercados ambulantes no tienen la consideración de gran establecimiento comercial, aunque superen las superficies comerciales señaladas en el apartado 1 de este artículo”.

En el artículo 13 regula la autorización autonómica única para este tipo de establecimientos:

“Artículo 13. Autorización autonómica para la instalación de gran establecimiento comercial.

1. Se requiere autorización única para las siguientes actuaciones:

a) La implantación y la ampliación de las instalaciones destinadas a establecimientos del tipo gran establecimiento comercial.

b) La apertura o la ampliación de los establecimientos individuales situados dentro de los mercados municipales si tienen una superficie útil para la exposición y venta que supere los límites establecidos en el artículo 12.

2. El procedimiento para el otorgamiento de la autorización se tramita ante la dirección general competente en materia de comercio e integra la intervención de la administración urbanística y del resto de administraciones con competencias sectoriales afectadas”.

Debe considerarse, asimismo, el **Decreto Ley 2/2015, de 24 de julio, de medidas urgentes en materia de grandes establecimientos comerciales**, que en su disposición final primera contiene la siguiente previsión:

“1. Durante el plazo de seis meses, que se contarán desde la entrada en vigor de este decreto ley, se suspende en el ámbito de las Illes Balears el otorgamiento de la autorización comercial única regulada en la Ley 11/2014, de 15 de octubre, en la redacción dada por este decreto ley.

2. El Gobierno y los consejos insulares, en el plazo de seis meses y en el marco de la regulación de los instrumentos de ordenación territorial contenida en la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial, así como en consonancia con lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley 11/2014, de 15 de octubre, podrán adoptar las medidas de ordenación urbanística y territorial de los equipamientos comerciales que se consideren necesarias en atención a razones imperiosas de interés general relativas a la protección del medio ambiente, del entorno urbano y del patrimonio histórico, artístico y cultural”.

Asimismo, es preceptivo tener presente lo dispuesto en la **Ley 2/2001, de 7 de marzo, de Atribución de Competencias a los Consejos Insulares en Materia de Ordenación del Territorio**. Dicha norma, en su artículo 1, determina la competencia exclusiva de los consejos insulares de



Mallorca, de Menorca y de Ibiza y Formentera, en materia de ordenación territorial y urbanismo.

También resulta de aplicación la **Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial** (LOT). En concreto, el régimen jurídico de los planes directores sectoriales se determina en los artículos 11 a 13 de la misma ley.

Así, los planes directores sectoriales se definen como los instrumentos de ordenación específica que tienen por objeto regular, en ámbitos materiales determinados, el planeamiento, la proyección, la ejecución y la gestión de los sistemas generales de infraestructuras, equipamientos, servicios y actividades de explotación de recursos (art.11.1).

El artículo 17 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, faculta al órgano competente para dictar el acto de iniciación del procedimiento de formulación, revisión o modificación de un instrumento de ordenación territorial, a elaborar una norma territorial cautelar y a definir el ámbito, la finalidad y el contenido básico. Dispone también este artículo que, esta norma, regirá hasta que se apruebe inicialmente el instrumento de ordenación correspondiente. Sin embargo, su vigencia no podrá superar, en caso de ser una norma cautelar previa a un plan sectorial, un periodo máximo de tres años.

Por último, cabe hacer mención al **Acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Menorca, de aprobación definitiva de la Norma Territorial cautelar previa a la formulación del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de Menorca** (46 NTC 16101), y que será analizado en el presente informe.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

A este respecto, la LGUM ha creado unos mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, entre los que se encuentra el procedimiento previsto en el artículo 26.

La presente reclamación se formula por la representación de la

La reclamante hace uso de este procedimiento, por considerar que el Acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Menorca de aprobación definitiva de la Norma Territorial cautelar previa a la formulación del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de Menorca (46 NTC 16101) vulnera los derechos e intereses legítimos de las empresas asociadas a ..., al considerarla incompatible con la libertad de establecimiento, en los términos previstos en la LGUM.

La actividad de los operadores incluidos en la Asociación reclamante en este expediente consiste en el comercio al por menor de diferentes productos. Dicha actividad 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.”

Recordemos, a estos efectos, que 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.”

En el presente caso, hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 de la LGUM, 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 la misma, simplificación de cargas y transparencia. En particular, señala el apartado 2 de este precepto, que garantizarán el cumplimiento de tales principios en las siguientes disposiciones y actos:

“a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.

d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.

e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.

f) Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos”.

En este sentido, el artículo 5 de la LGUM señala:

“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”.

En el caso que nos ocupa, el análisis ha de centrarse en la aplicación de los principios de necesidad y proporcionalidad por parte de la administración competente en el acto de aprobación definitiva de la Norma Territorial Cautelar previa a la formulación del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de Menorca, debiendo considerarse que con arreglo al apartado segundo del citado precepto cualquier límite o requisito establecido 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 concreción de este principio de necesidad y proporcionalidad se sustancia en el artículo 17.

Tal y como se ha señalado, la normativa propia (concretamente, la Ley 2/2001, de 7 de marzo) determina la competencia exclusiva de los consejos insulares en materia de ordenación territorial y urbanismo, que incluye la ordenación sectorial de los equipamientos comerciales en el marco de la legislación específica sobre la materia y con los condicionantes regulados en la normativa europea.

Por su parte, la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial, en su artículo 17.1, faculta al órgano competente para dictar el acto de iniciación del procedimiento de formulación, revisión o modificación de un instrumento de ordenación territorial, a elaborar una norma territorial cautelar. En su apartado tercero se recoge el efecto derivado de su aprobación y en el quinto la vigencia de las normas territoriales cautelares.

Reproducimos el tenor de dicho precepto:

“Artículo 17 Las Normas territoriales cautelares

1. Simultáneamente o con posterioridad al acto de iniciación del procedimiento de formulación de un instrumento de ordenación territorial, o de revisión o modificación, el órgano competente para dictarlo puede apreciar motivadamente la necesidad de elaborar una norma territorial cautelar, y definir su ámbito, su finalidad y su contenido básico. Esta norma regirá hasta la aprobación inicial del instrumento de ordenación correspondiente, excepto en el caso de las Directrices de Ordenación Territorial que regirán hasta su entrada en vigor.

2. Para la elaboración de las Normas territoriales cautelares deben seguirse los siguientes trámites:

a) La aprobación inicial corresponde al mismo órgano que sea competente para aprobar inicialmente el instrumento de ordenación correspondiente. No obstante, para la



aprobación inicial de las Normas territoriales cautelares previas a las Directrices de Ordenación Territorial el órgano competente es el Consejo de Gobierno.

b) Con la aprobación inicial se abrirá un plazo de información pública no inferior a veinte días para formular alegaciones, por lo cual deben publicarse los anuncios correspondientes en el Butlletí Oficial de les Illes Balears y en uno de los periódicos de mayor circulación de las islas afectadas. Al mismo tiempo se solicitará informe a los ayuntamientos y a los consejos insulares, en el caso en que las Normas territoriales cautelares sean elaboradas por el Gobierno de las Illes Balears, y a éste, en el caso que la iniciativa sea de un consejo insular. El informe será emitido en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud.

c) Una vez estudiados las alegaciones y los informes emitidos, el mismo órgano que aprobó inicialmente la norma territorial cautelar la aprobará definitivamente en el plazo máximo de seis meses, contadores desde la aprobación inicial, transcurridos los cuales la aprobación no producirá ningún efecto.

3. La aprobación inicial de las Normas territoriales cautelares significa la suspensión del otorgamiento de licencias y de autorizaciones para todas aquellas actuaciones que no se ajusten a sus determinaciones.

4. La entrada en vigor de la norma territorial cautelar vincula provisionalmente los instrumentos de planeamiento urbanístico y, en caso de conflicto, prevalece sobre éstos.

5. Sin perjuicio de lo que se dispone en este artículo, la vigencia de las normas territoriales cautelares previas a las Directrices de Ordenación Territorial no debe superar los cinco años. Este plazo será de tres años para las normas territoriales cautelares previas a la aprobación de planes territoriales insulares y de planes directores sectoriales o a la modificación de cualquier instrumento de ordenación territorial”.

En el Anexo del acuerdo publicado en el BOIP con fecha 21 de julio se contiene la *Norma territorial cautelar previa a la formulación del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales*.

El objeto de la norma territorial cautelar, de acuerdo con su art.1.1, es “la implantación del régimen transitorio que debe regir para los grandes establecimientos comerciales hasta la aprobación inicial del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Menorca”².

Y con respecto al ámbito de aplicación de la norma cautelar objeto de análisis lo constituye, cabe distinguir:

- El ámbito territorial de la isla de Menorca, abarcando el suelo urbano, urbanizable y suelo rústico.

² El artículo 4 excepciona del ámbito de aplicación de la norma a los establecimientos comerciales que hayan solicitado en forma la autorización autonómica para la instalación de gran establecimiento comercial antes del día de publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares del anuncio de aprobación inicial de esta Norma territorial cautelar.



- Su ámbito material, que comprende el régimen de implantación de grandes equipamientos comerciales en aplicación de lo establecido en la Ley 11/2014, de 15 de octubre, de comercio de las Islas Baleares, y el resto de normativa vigente en materia de comercio que resulte aplicable.

A estos efectos, se entiende por gran establecimiento comercial, requiriendo de una autorización única:

a) Los establecimientos comerciales al por mayor o al por menor, individuales o colectivos, que tengan una superficie útil para la exposición y la venta superior a 400 m².

b) Los establecimientos al por mayor o al por menor que tengan una superficie útil para la exposición y la venta superior a 1.500 m², cuando el objeto del establecimiento sea la exposición y la venta de forma exclusiva de automóviles y vehículos de motor, de maquinaria, de equipo industrial, de embarcaciones, de aeronaves, de muebles de todo tipo, de material de construcción y de elementos propios de cocina y baño.

c) Los establecimientos individuales situados dentro de los mercados municipales si tienen una superficie útil para la exposición y venta que supere los límites fijados señalados anteriormente.

Sin embargo, quedan excluidos de la consideración de gran establecimiento comercial los mercados municipales y los mercados ambulantes, aunque superen las superficies comerciales indicadas.

En el artículo 3 de la mencionada norma territorial cautelar se establece el “régimen transitorio de implantación de los grandes equipamientos comerciales”:

“Queda suspendida la concesión de autorizaciones para la implantación y ampliación de los grandes establecimientos comerciales definidos en el artículo 1.3 de esta Norma”.

Por último, el plazo de vigencia de la norma territorial cautelar abarca desde la entrada en vigor (al día siguiente de su publicación en el BOIB) y regirá hasta la aprobación inicial del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Menorca que está en fase de elaboración. No obstante, su vigencia no podrá superar los tres años.

De acuerdo con todo lo expuesto, cabe concluir que la norma objeto de estudio en el presente informe contiene una medida cautelar que afecta al inicio y al desarrollo de las actividades económicas, y que consiste en la suspensión del otorgamiento de las autorizaciones necesarias para la implantación y ampliación de los grandes establecimientos comerciales, desde su entrada en vigor, y hasta tanto no se apruebe inicialmente el Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Menorca, con un límite máximo de 3 años de vigencia.

Esta disposición, transcurridos los seis meses de suspensión del otorgamiento de la autorización comercial única previstos en la Disposición adicional primera del Decreto Ley 2/2015, de 24 de julio, de medidas urgentes en materia de grandes establecimientos comerciales, que detallaba explícitamente que debía hacerse en atención a razones imperiosas de interés general relativas a la protección del medio ambiente, del entorno urbano y del patrimonio histórico, artístico y cultural, vuelve a suspender tal otorgamiento durante un plazo máximo de tres años.



En la memoria justificativa contenida en el primer apartado de la Norma territorial cautelar previa a la formulación del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales se recoge una la siguiente motivación de la medida adoptada:

“Siendo perentoria, por tanto, la elaboración del correspondiente plan director sectorial, deben adoptarse las medidas de aseguramiento necesarias para garantizar la elaboración del señalado instrumento de ordenación territorial de los equipamientos comerciales en condiciones estables del contexto jurídico y fáctico. Y es que, de acuerdo con el contexto definido y los principios enunciados, es importante tener en cuenta la incidencia que las nuevas implantaciones producirán sobre aspectos clave de las políticas de sostenibilidad, como son la movilidad urbana y la eficiencia energética de las edificaciones. Además, siguiendo las líneas marcadas por el PTI, es esencial el fomento del comercio de proximidad, con una propuesta genérica de regulación estricta de los usos comerciales en los polígonos industriales o de servicios, con previsión de que las futuras medidas que pueda determinar el plan director no surjan ya limitadas en cuanto a la efectividad, por lo que se considera absolutamente necesario la adopción de diversas medidas de orden cautelar”.

Llegados a este punto, conviene tener presente el pronunciamiento de la SECUM, en el marco de un reclamación similar planteada en el Expediente 26.43 COMERCIO: Equipamientos comerciales. Moratoria, en aquel caso contra el Acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Mallorca de aprobación definitiva de la Norma Territorial Cautelar previa a la formulación del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca. En tal asunto se cuestionaba, con arreglo a una serie de elementos, la necesidad y proporcionalidad de la suspensión del otorgamiento de autorizaciones para la implantación y ampliación de las grandes superficies comerciales en la referida isla. Reproducimos aquí un extracto del parecer de la SECUM

“Para la evaluación de la necesidad y proporcionalidad de la suspensión de la implantación y ampliación de los grandes establecimientos comerciales deben considerarse -entre otros- los siguientes elementos:

- La falta de desarrollo normativo no es óbice para que una determinada medida de intervención económica deba soportarse en todo caso sobre los principios de necesidad y proporcionalidad.

- A la hora de valorar el fundamento último de la intervención y en consecuencia la necesidad de la medida -las posibles razones imperiosas de interés general a proteger como podrían ser el medio ambiente o la escasez de recursos- debe tenerse en cuenta la existencia de regímenes de exclusión de la intervención analizada.

- El establecimiento de una suspensión de carácter general y de aplicación casi absoluta a un determinado sector es una medida que afecta a una pluralidad de operadores en su conjunto. Consecuentemente -en atención al principio de proporcionalidad- deben justificarse las razones por las que otro tipo de medidas como por ejemplo un análisis individualizado caso a caso no son posible o no permiten atender adecuadamente a la protección de las posibles razones imperiosas de interés general invocadas. Asimismo deben tenerse en cuenta elementos relevantes como su duración.

- No existen, en la actualidad, otras Comunidades Autónomas que hayan optado por una medida similar a la analizada en este informe en el sector comercial (incluyendo la Comunidad



Autónoma de Canarias que comparte con la de Baleares la característica de insularidad). Cabe señalar que no parece haberse identificado desprotección de ninguna RIIG en estos territorios”.

Adicionalmente, la SECUM señaló en el referido informe que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 18.2.g) LGUM y 10.f) y g) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, *“las razones imperiosas de interés general que se invoquen no podrán encubrir requisitos de planificación económica”.*

IV CONCLUSIONES

Sobre la base de cuanto antecede,

1. Cualquier intervención de las autoridades sobre el acceso y el ejercicio de las actividades económicas incluidas en el ámbito de aplicación de la LGUM, debe respetar los principios de ésta norma.
2. En principio, y de conformidad con lo establecido la normativa propia (concretamente, la Ley 2/2001, de 7 de marzo), los consejos insulares ostentan la competencia exclusiva en materia de ordenación territorial y urbanismo, que incluye la ordenación sectorial de los equipamientos comerciales. A su vez, la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial, en su artículo 17.1 faculta al órgano competente para dictar el acto de iniciación del procedimiento de formulación, revisión o modificación de un instrumento de ordenación territorial, a elaborar una norma territorial cautelar.
3. En cualquier caso, la medida de suspensión del otorgamiento de las autorizaciones necesarias para la implantación y ampliación de los grandes establecimientos comerciales contenida en el acuerdo de aprobación definitiva de la Norma Territorial Cautelar previa a la formulación del Plan director sectorial de equipamientos comerciales de Menorca, habría de ajustarse a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en los artículos 5 y 17 de la LGUM.

Sevilla, a 5 de agosto de 2016
AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA