



INFORME I 02/15, SOBRE LA CONSULTA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE MÁLAGA SOBRE LA DIVULGACIÓN DE PUBLICIDAD ENTRE LOS CONTRIBUYENTES DE DESPACHOS PROFESIONALES POR PARTE DE ALGUNOS AYUNTAMIENTOS DEL ÁMBITO TERRITORIAL DE ANDALUCÍA

CONSEJO:

D^a. Isabel Muñoz Durán, Presidenta.
D. José Manuel Ordóñez de Haro, Vocal Primero.

El Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha 5 de mayo de 2015, con la composición expresada y siendo ponente D. José Manuel Ordóñez de Haro, ha emitido el siguiente informe sobre la divulgación de publicidad entre los contribuyentes de despachos profesionales por parte de algunos Ayuntamientos del ámbito territorial de Andalucía.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 16 de marzo de 2015, tuvo entrada en el Registro General de la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, ADCA) escrito del Colegio de Abogados de Málaga (el Colegio, en lo sucesivo), en el que se informa que dicha Corporación está estudiando determinados supuestos de divulgación de publicidad de despachos profesionales, en relación con determinadas actividades que son prestadas por éstos.

En concreto, el Colegio señala en su escrito que el supuesto analizado consistiría en la divulgación por parte de algunos Ayuntamientos que, en el ámbito territorial de Andalucía, de una manera directa y gratuita, otorgarían difusión entre los contribuyentes de su localidad del ofrecimiento de algún despacho de abogados particular, justificándolo esa Administración, en el interés público existente por las generosas condiciones de contratación que se publicitan.

Adicionalmente, y a título de ejemplo, se indica que esta clase de ofrecimientos suele referirse a temas de actualidad económica con mucho interés mediático como pueden ser el ejercicio de acciones para la eliminación de cláusulas suelo, acciones para el reintegro de preferentes, etc.

Sobre la base de los hechos antes descritos, se solicita a la Agencia respuesta a la siguiente consulta, en los términos literales que a continuación se exponen:

“Si se considera conforme a la normativa y legalidad vigente, la actuación de algunos entes administrativos, concretamente Ayuntamientos que, de una manera directa y gratuita, otorgan difusión entre los contribuyentes de los



ofrecimientos de algún despacho de abogados, justificándolo en el interés público, por las generosas condiciones de contratación que se publicitan”.

2. Con fecha 17 de abril de 2015 la Directora Gerente de la ADCA remite propuesta de informe, realizada por el Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia, a este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (en adelante, CDCA).

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente informe forma parte de las competencias atribuidas a la ADCA en el artículo 3.d) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía. Los informes emitidos de acuerdo con este artículo, no pueden considerarse, en ningún caso, vinculantes, teniendo por objeto exclusivamente proporcionar información general sobre los procedimientos y la normativa vigente en materia de defensa de la competencia. Asimismo, el contenido de los mismos no prejuzgan la facultad de la ADCA y de este Consejo para examinar los mismos hechos en un momento ulterior, con arreglo a las disposiciones de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (en adelante, LDC).

La emisión del informe corresponde al CDCA, a propuesta de la Dirección del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.2.f) de los Estatutos de la ADCA, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre.

III. MARCO NORMATIVO

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL, en lo sucesivo) en su artículo 7, tras su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, configura el régimen competencial de las entidades locales asentado en competencias propias (artículos 25 y 26 de la LBRL) y en las atribuidas por delegación (artículo 27 de la LBRL).

Respecto a los servicios encomendados a las entidades locales, el artículo 26 de la LBRL concreta los servicios que deberán prestarse en todo caso por los municipios en función de su población (competencias propias). En concreto, señala que todos los municipios deberán prestar los servicios de alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas; en los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos; en los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de



exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público; y en los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 27.1 de la LBRL, el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en los Municipios el ejercicio de sus competencias. La delegación habrá de mejorar la eficiencia de la gestión pública, contribuir a eliminar duplicidades administrativas y ser acorde con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

El mencionado artículo 7 de la LBRL, asimismo, establece que los municipios sólo podrán ejercer competencias distintas a las anteriormente comentadas (también conocidas como competencias impropias), cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, y se cuente previamente con los informes vinculantes de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

Más adelante, el artículo 85 de la LBRL define los servicios públicos locales como aquellos que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias, que habrán de ser gestionados de la forma más sostenible y eficiente de entre las diversas modalidades, ya sean mediante gestión directa o indirecta, remitiendo en este último caso a las distintas formas de gestión de servicios públicos previstas en la normativa de contratos del sector público. Además, en cuanto a las modalidades de gestión directa enumeradas en el apartado 2 del citado artículo (Gestión por la propia Entidad Local, Organismo autónomo local, Entidad pública empresarial local o Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública), se condiciona el uso de estas dos últimas modalidades (creación de una entidad pública empresarial o sociedad mercantil) a la previa acreditación mediante memoria justificativa de que resultan más sostenibles y eficientes que la gestión directa por la propia entidad local u organismo autónomo. A tal efecto, deberán tenerse en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

Finalmente, conviene hacer referencia a la posibilidad de las entidades locales de ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas recogido en el artículo 86.1 de la LBRL¹. Este reconocimiento expreso de la iniciativa pública en

¹ Este artículo 86.1 de la LBRL fue modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que introdujo la necesidad de realizar un análisis de mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial, donde se valore previamente el impacto de la iniciativa económica pública sobre la neutralidad competitiva. Esta nueva redacción del precepto fue valorada positivamente por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) con ocasión de su Informe de 13 de marzo de 2013, IPN 88/2013, sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Ahora bien, la CNC advirtió en ese momento que existían otras decisiones públicas, distintas de las



la actividad económica en el ámbito propio de las Entidades Locales se condiciona a que quede garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. Y, para ello, deberá constar en el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida una justificación de que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, por lo que deberá contener un análisis de mercado, relativo a la oferta y la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos que la actividad local tenga sobre la concurrencia empresarial.

IV. ANÁLISIS DE COMPETENCIA

En relación con los términos concretos de la consulta que nos ocupa, en la que se hace referencia a supuestos de divulgación de publicidad realizados por Ayuntamientos del ámbito territorial de Andalucía en el que, de manera directa y gratuita, se ofrecen a los contribuyentes de los municipios los servicios de determinados despachos profesionales de abogados bajo la justificación del interés público existente por las generosas condiciones de contratación que se publicitan, habría que tener en cuenta una serie de cuestiones.

Como paso previo, es preciso observar que en la presente consulta no se aporta por el Colegio datos suficientes sobre las circunstancias, características y condiciones en las que los Ayuntamientos estarían realizando la mencionada actividad publicitaria de determinados profesionales dedicados a la prestación de servicios de asesoramiento jurídico, así como tampoco ofrece información alguna sobre cuáles serían los Ayuntamientos concretos que estarían realizando dicha actuación ni pruebas sobre el ámbito geográfico que abarcaría la misma. En definitiva, ante la falta de información detallada sobre las condiciones en las que se desarrolla la práctica planteada por ese Colegio, resulta complicado llevar a cabo una definición rigurosa del mercado afectado y, en consecuencia, realizar un examen en profundidad de la eventual aplicación de la normativa de defensa de la competencia al caso concreto que nos ocupa.

Al margen de lo anterior, debe indicarse de forma explícita que no se va a entrar a dilucidar si en este caso en concreto las Entidades locales actuarían o no como operadores económicos y enjuiciable por tanto o no su conducta bajo la aplicación de los artículos 1, 2 y/ o 3 de la LDC, en la medida en que dicha evaluación excedería de las facultades atribuidas a la ADCA en el marco del artículo 3 d) de la Ley 6/2007, de

derivadas del ejercicio de actividades económicas del artículo 86 de la LBRL, como consecuencia del ejercicio de otras potestades contempladas en la LBRL, que resultarían igualmente susceptibles de afectar a la dinámica competitiva de determinados mercados, y que en tal caso, deberían valorarse previamente de la misma manera. Es decir, deberían someterse a una valoración previa del impacto a la competencia de la actividad a emprender por la entidad local, en la que se pondere el interés público perseguido con el daño a la competencia derivado de la misma, y que no existen alternativas menos restrictivas de la competencia para conseguir la finalidad perseguida.



26 de junio, y todo ello sin perjuicio de que, en un ulterior momento y contando con cuanta información resulte necesaria, se pudiera proceder a acometer dicho examen por esta Autoridad.

Con independencia de lo anterior, a continuación se proporcionan una serie de orientaciones o reflexiones de carácter general desde la óptica de la promoción de la competencia que pueden resultar de interés para la valoración de las cuestiones planteadas en la consulta.

En primer lugar, **hay que advertir que las Administraciones Públicas están plenamente sometidas a las normas de competencia cuando actúan como operadores económicos**, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional cuarta de la LDC², y en línea con la doctrina de las autoridades de competencia y la jurisprudencia recaída en la presente materia³. Es decir, las Entidades Locales están totalmente sujetas a la normativa de defensa de la competencia cuando actúan como operadores económicos⁴; esto es, cuando ofrece o adquiere bienes y servicios en los mercados, incidiendo con su comportamiento en la estructura y funcionamiento de aquellos⁵.

Sobre la cuestión de cuando una Administración actúa como regulador y, por lo tanto al margen de la LDC, y cuando lo hace como operador económico plenamente

² La Disposición adicional cuarta establece lo siguiente: *“a los efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por empresa cualquier persona o entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación”*.

³ Véase al respecto Resoluciones del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (Resolución S/06/2011, de 21 de julio de 2011, Expte. Ayuntamiento de Marbella o en la Resolución S/05/2011, de 20 de junio de 2011 Expte. Universidad Internacional de Andalucía, Resolución S/12/2014 Inspección Técnica de Edificios de Granada, de 18 de junio de 2014). En sus resoluciones, tanto el extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC) como la también extinta Comisión Nacional de la Competencia (CNC) integrada actualmente en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en aplicación de dicho texto legal, han mantenido de forma reiterada este criterio. En ese sentido, el TDC vino a señalar expresamente que *“el Derecho Administrativo no es el único derecho que regula toda la actividad de la Administración Pública”* (Resolución de fecha 18 de diciembre de 2003, Expte. r 572/03, Servicios Deportivos Logroño), así como que la Ley 16/1989 *“es una Ley general, sin excepciones sectoriales, que obliga a todos los operadores públicos y privados y que ha de respetarse por todos ellos en sus actuaciones en el mercado, sin que siquiera exista una exoneración genérica de los actos de la Administración Pública respecto de las prohibiciones que establece”* dicha Ley (Resolución de 7 de noviembre de 2006, Expte. r 673/05, Deportes Valladolid).

⁴ Tal como señala expresamente la CNC en el ejercicio de sus competencias consultivas en el proceso de elaboración de normas, concretamente en el Informe IPN 88/13, de 13 de marzo de 2013, sobre el Anteproyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, cuando dice: *“Sin perjuicio de la total sujeción de las entidades locales a la normativa de defensa de competencia cuando actúan como operadores económicos ...”* (apartado III.4).

⁵ Así, además, lo pone de manifiesto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en numerosas sentencias en las que sostiene que: *“constituye una actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado y que el hecho de que una actividad sea ejercida por una empresa privada constituye un indicio suplementario que permite calificar la actividad en cuestión como actividad empresarial”*.



sometido al Derecho de la competencia no es posible dar una solución generalizada, sino que habrá de ser analizada caso por caso, atendiendo a la naturaleza de la conducta y al marco legal y económico en el que tenga lugar⁶.

A este respecto, ha de tenerse en cuenta que aunque una conducta aparentemente revista forma administrativa, no supone un impedimento para calificar a su autor como operador económico sometido a la LDC, si su actividad desde una perspectiva funcional o material tiene naturaleza económica⁷, es decir se trata de una actividad que consiste en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado.

En definitiva, **la actuación de las entidades locales, en el ejercicio de sus funciones o competencias**, además de a las normas administrativas que le resulten de aplicación e independientemente de las funciones que ejerzan, ya sean públicas o privadas, **deberá adecuarse y podrá enjuiciarse conforme a lo dispuesto en la normativa de defensa de la competencia.**

Una vez expuestos los argumentos anteriores relacionados con el sometimiento de las Administraciones Públicas a las normas de competencia, hay que hacer referencia a que **la actuación concreta de las entidades locales descrita en la presente consulta podría tener efectos significativos desde la óptica de competencia, al incidir sobre una materia especialmente relevante en términos de competencia, como es la publicidad.**

Hay que recordar, a este respecto, que la publicidad constituye una herramienta fundamental de competencia para los operadores económicos que les permite diferenciar sus productos o servicios del de sus competidores, y no sólo para los operadores incumbentes sino también para los nuevos entrantes en el mercado. Es indudable que la publicidad no solo supone un elemento que mejora la información de los potenciales clientes sobre ese servicio en cuestión, posibilitándoles valorar su precio, la calidad y diferencias sobre los servicios de otros prestadores del mercado, si no también puede modificar la valoración subjetiva que de los productos o servicios publicitados puedan hacer los consumidores y usuarios frente a los no publicitados.

En este sentido, en la medida en que la publicidad es un elemento crucial para los profesionales en el ejercicio de su actividad profesional, **las entidades locales deberán mostrar una especial atención a la hora de tomar decisiones en materia publicitaria, en la medida en que éstas podrían suponer una distorsión o alteración en el funcionamiento competitivo del mercado de que se trate, al conceder ventajas competitivas a unos determinados profesionales en**

⁶ Véase a este respecto la Resolución del TDC de 7 de noviembre de 2006, Expte. r 673/05, Deportes Valladolid.

⁷ Tal como se indicó en la Resolución del TDC de 20 de marzo, Expte. 419/97, Cruz Roja Fuengirola cuando afirmó que: *“en ocasiones, será necesario hacer un mayor esfuerzo interpretativo para “levantar el velo” de la actuación de las administraciones públicas y determinar si bajo la apariencia de actuaciones regulatorias se ocultan actividades económicas (...).”*



detrimento de otros, sin una justificación razonable del interés público perseguido⁸.

Ello debería hacerse, en cualquier caso, poniéndola a disposición de todos los profesionales interesados y no sólo de determinados profesionales, puesto que de lo contrario se estaría ocasionando un trato discriminatorio y una ventaja competitiva de éstos frente a sus competidores actuales o potenciales, con un riesgo evidente sobre el equilibrio competitivo del mercado. Además, dicha actuación publicitaria deberá estar debidamente justificada en base a la persecución de unos objetivos de interés general que resulten dignos de protección, tras el análisis por parte de la entidad municipal de que tales intereses de interés general no podrían alcanzarse mediante otros medios o mecanismos menos distorsionadores de la competencia.

⁸ A este respecto, resultan de interés hacer una breve referencia sobre los siguientes precedentes de Autoridades de competencia sobre la presente materia:

Por un lado, la **Resolución de la CNC, de 20 de septiembre de 2010, expte. S/0236/10, Ayuntamiento de Calviá⁸**. En esta resolución, la conducta denunciada se centraba en que el Ayuntamiento estaba distorsionando la competencia en el mercado de la aplicación de tratamientos contra la procesionaria del pino, por incentivar a particulares a contratar el servicio con una empresa concreta. En particular, el Ayuntamiento estaría fomentando que los particulares llegasen a contratar el servicio con una empresa determinada, que a su vez había resultado previamente adjudicataria del concurso convocado por el mismo Ayuntamiento para realizar los servicios de desratización, desinfección y desinsectación en el municipio de Calviá. Así, mediante un anuncio en la web oficial municipal, se ofrecía a los particulares, que aquellos vecinos que decidiesen contar con el servicio de la empresa señalada por el Ayuntamiento tendrían un “precio de bajo coste” y los servicios serían supervisados por técnicos del Ayuntamiento. Añadiendo, además que “si a pesar” de esta oferta los vecinos decidían contratar con otra empresa distinta, si bien estaban en su derecho, el Ayuntamiento no supervisaría los trabajos realizados. En dicha Resolución, el Consejo de la CNC archivó las actuaciones, al considerar que el Ayuntamiento no había actuado como operador económico y por lo tanto enjuiciable bajo el artículo 1 ó 2 de la LDC, aunque no dejó pasar por alto que su actuación hubiera podido favorecer a un operador privado frente a sus propios competidores (y por tanto estaría alterando el equilibrio competitivo). En este sentido, el Consejo llamó la atención sobre los efectos anticompetitivos que este tipo de actuaciones conllevarían cuando un operador público, como en este caso el Ayuntamiento, bajo programas que podrían tener un innegable interés público, como el que se analizaba en la Resolución, cuyo objeto era incentivar que los particulares participaran en la aplicación privada fitosanitaria para la eliminación de una plaga que perjudicaría a todos, se extralimitaba en el diseño de programas de incentivos, y terminaban distorsionando la competencia en el mercado.

Por otro lado, una cuestión de publicidad similar por parte de un Ayuntamiento, esta vez en el ámbito de la prestación de servicios funerarios, fue conocida por el **Tribunal Catalán de Defensa de la Competencia de la Autoridad Catalana de la Competencia** (TCDC de la ACCO) en su **Resolución, de 30 de septiembre de 2010, Expediente 13/2009, Ayuntamiento de Solsona**. En este caso, junto con otras conductas, la conducta denunciada consistía en que el Ayuntamiento de Solsona, que tenía creada una empresa funeraria, impedía a la ciudadanía la posibilidad de acceder a los servicios de la empresa privada funeraria denunciante mediante la información que se ofrecía en la Web municipal. En relación con esta cuestión, el TCDC de la ACCO consideró necesaria para alcanzar la terminación convencional del procedimiento sancionador la modificación de la web institucional del Ayuntamiento de Solsona, de manera que se situara a ambas prestadoras de servicios funerarios del municipio de Solsona en condiciones no discriminatorias y se eliminara así una posible ventaja competitiva del Ayuntamiento, no sólo respecto de la empresa denunciante, sino también para futuros prestadores de servicios funerarios en el municipio de Solsona.



Por otra parte, y sin perjuicio de que los profesionales dedicados a la prestación de servicios de asesoramiento jurídico puedan hacer publicidad de sus servicios por medio de otros canales de publicidad, hay que ser conscientes de que aquellos profesionales o empresas privadas, cuyos servicios y condiciones de prestación de los mismos, se encuentren anunciados en la Web municipal gozarán probablemente de una mejor posición con respecto a otros oferentes del mismo mercado, por la confianza que puede generar para los potenciales clientes el hecho de que la información divulgativa de sus servicios provengan de una Administración pública.

Adicionalmente a lo anterior, debe además tenerse presente que las entidades locales al anunciar a través de su Web municipal información relativa a determinadas empresas privadas podrían estar realizando una actividad que es ejercida por otros operadores económicos en el mercado (por ejemplo, empresas de publicidad), por lo que habría que tener en cuenta las condiciones específicas en las que estas entidades prestan estos servicios publicitarios, para poder evaluar con exactitud los potenciales efectos anticompetitivos en el mismo.

Por todo ello, hay que insistir en la idea de que, desde el punto de vista de la promoción de la competencia, **es deseable que todas las Administraciones públicas sean conscientes de los efectos beneficiosos que conlleva la existencia de una competencia efectiva en el mercado**, y de que, pese a que las Administraciones Públicas, en el ejercicio de sus facultades regulatorias o administrativas, tengan por objeto la salvaguarda de determinados intereses generales, hay que tener en cuenta que en ocasiones en el cumplimiento de dichos objetivos de interés general se pueden estar estableciendo restricciones de la competencia en los mercados que habrán de ser analizadas a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad⁹. En este caso, la mejora regulatoria o administrativa ha de entenderse referida tanto a la calidad de las normas o actos como a la calidad de la intervención administrativa, que ha de racionalizarse para garantizar la protección de los intereses generales, y evitar las prácticas restrictivas o discriminatorias a determinados operadores económicos.

Más concretamente, en el ámbito de las actuaciones o decisiones de las entidades locales, la CNC, con ocasión de su informe normativo sobre la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ha expresado la necesidad de reforzar el análisis del impacto competitivo de las decisiones de las

⁹ Como principios inspiradores, entre otros, de la mejora de la regulación económica recogidos en el artículo 2.2 de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, modificado por el artículo 15.1 de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas a las empresas. En particular, el mencionado artículo 2.2 establece lo siguiente: "A los efectos previstos en el apartado anterior, se entiende por mejora de la regulación económica el conjunto de actuaciones e instrumentos mediante los cuales los poderes públicos, al elaborar o aplicar las normas que inciden en las actividades económicas, aplican los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia para propiciar un marco normativo que contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía".



entidades locales, no sólo en relación con el ejercicio de las actividades económicas (artículo 86.1 de la LBRL), sino respecto a otras decisiones públicas que, consecuencia del ejercicio de potestades contempladas en la LBRL, son susceptibles de afectar igualmente a la dinámica competitiva de los mercados, instando a que las mismas se valoren de la misma manera. Es decir, que exista un análisis de competencia, previo y obligatorio, particularmente cuando el ejercicio de la discrecionalidad pública pueda introducir nuevas restricciones a la competencia.

Estas restricciones a la competencia deberán ser analizadas por la Entidad Local, de manera que sólo podrán encontrar justificación aquellas cuyos beneficios para los intereses generales superen los costes que conlleve esa restricción a la competencia o, en su defecto, que dichos intereses generales no puedan ser protegidos a través de otros mecanismos o alternativas menos distorsionadoras para el funcionamiento competitivo del mercado sin renunciar por ello a cumplir los objetivos económicos y sociales perseguidos. En definitiva, habrán de quedar debidamente justificadas las razones que soportan el establecimiento de una determinada restricción a la competencia y haber sido evaluadas desde la perspectiva de los intereses generales que se tratan de salvaguardar y, especialmente desde los beneficios a las personas consumidoras y usuarias.

Para terminar, cabe recordar la legitimación de este Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía para impugnar ante la jurisdicción competente los actos de las Administraciones locales del ámbito territorial de Andalucía, que estando sujetos al Derecho Administrativo, supongan obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados.

La respuesta a la presente consulta se realiza conforme a lo establecido en el artículo 3.d) de la Ley 6/2007, de 26 de junio. Debe indicarse que el contenido de esta respuesta se basa exclusivamente en la información aportada en la consulta y tiene por objeto proporcionar información general de los procedimientos y normativa vigente de la concreta cuestión planteada, no pudiendo considerarse en ningún caso como vinculante para la ADCA. Asimismo, la mencionada respuesta no prejuzga la facultad de la ADCA para examinar en un momento ulterior los mismos hechos con arreglo a las disposiciones pertinentes de la legislación de defensa de la competencia, citada, en caso de tener conocimiento de cualesquiera aspectos de hecho o de derecho que pudieran resultar relevantes a estos efectos.

Teniendo en cuenta todo lo anteriormente expuesto, y visto el informe propuesta del Departamento de Estudios, Análisis de Mercados y Promoción de la Competencia de la ADCA, este Consejo emite el siguiente



DICTAMEN

ÚNICO.- Las entidades locales deberán ser especialmente cuidadosas a la hora de adoptar sus actuaciones para que éstas no supongan restricciones a la competencia innecesarias, desproporcionadas o discriminatorias, y no interfieran en el mercado, alterando el equilibrio competitivo del mismo. En este sentido, la adopción de medidas municipales en materia de publicidad en la que se dé difusión gratuita y de forma directa de los servicios ofertados por determinados profesionales dedicados a la prestación de servicios de asesoramiento jurídico, podría suponer un menoscabo del juego de la libre competencia en el mercado de que se trate, al poder otorgar ventajas competitivas a unos operadores económicos frente a sus competidores. Sólo podrán encontrar justificación aquellas actuaciones cuyos beneficios para los intereses generales perseguidos sean superiores a los costes que conlleve esa alteración del funcionamiento competitivo del mercado o, en su defecto, que dichos intereses generales no puedan ser protegidos a través de otros mecanismos o alternativas menos distorsionadoras para el funcionamiento competitivo del mercado sin renunciar por ello a cumplir los objetivos económicos y sociales perseguidos.

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.