



**REPERTORIO DE
PRONUNCIAMIENTOS EN EL SENO DE
LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA
LA UNIDAD DE MERCADO**

AÑO 2014



Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y CONOCIMIENTO

REPERTORIO DE PRONUNCIAMIENTOS EN EL SENO DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO

**Mecanismos de protección de los
operadores económicos**

Artículos 26 y 28 de la LGUM

Año 2014

Fecha de referencia 31 de diciembre de 2014

Fecha de actualización: 7 de febrero de 2017

Índice

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM	7
2.2. RELACIÓN DE ASUNTOS DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM.....	8
2.2.1. MINAS. CONCESIÓN DE DIRECTORES FACULTATIVOS	9
2.2.2. JUEGO. MÁQUINAS DE APUESTAS	12
2.2.3. SANIDAD. UNIDAD DE OBTENCIÓN DE MUESTRAS BADAJOZ	14
2.2.4. SANIDAD. UNIDAD DE OBTENCIÓN DE MUESTRAS CÁ CERES	16
2.2.5. INDUSTRIA. NEUMÁTICOS	18
2.2.6. INDUSTRIA. INSTALACIÓN DE LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN	20
2.2.7. TELECOMUNICACIONES. INSTALACIÓN DE ANTENAS CATALUÑA	22
2.2.8. TELECOMUNICACIONES. INSTALACIÓN DE ANTENAS. CANARIAS	24
2.2.9. EDUCACIÓN. IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS	26
2.2.10. CUALIFICACIONES PROFESIONALES. LICENCIA 2ª OCUPACIÓN.....	29
2.2.11. CUALIFICACIONES PROFESIONALES. LICENCIA SEGUNDA OCUPAC 2	31
2.2.12. COMERCIO. HORARIOS	34
2.2.15. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. CURSOS DE REEDUCACIÓN VIAL	36
3. ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM.....	39
3.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM	39
3.2. RELACIÓN DE ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM.....	39
3.2.1. AGRICULTURA. INTERCAMBIOS HORTOFRUTÍCOLAS	40
3.2.2. SANIDAD. SUBASTAS DE MEDICAMENTOS	42
3.2.3. SANIDAD. CARTELES DE PROHÍBIDO FUMAR	44
3.2.4. SERVICIOS FUNERARIOS. BARRERAS.....	46
3.2.5. SERVICIOS FUNERARIOS. REGULACIÓN.....	48
3.2.6. SERVICIOS FUNERARIOS. INSTALACIONES FUNERARIAS	52
3.2.7. SERVICIOS FUNERARIOS. TÉCNICAS DE CONSERVACIÓN	56
3.2.8. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. SERVICIOS FUNERARIOS.....	58
3.2.9. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. ALQUILER DE BICICLETAS.....	61
3.2.10. CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO. REEDUCACIÓN VIAL	63
3.2.11. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. APLAZAMIENTO DE PAGOS.....	67
3.2.12. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. RENTING.....	70

3.2.13. EMPLEO. CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO	73
3.2.14. EMPLEO. SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS	75
3.2.15. EMPLEO. EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL	77
3.2.16. INDUSTRIA. ORGANISMOS DE CONTROL. ASCENSORES	80
3.2.17. SEGURIDAD INDUSTRIAL. ORGANISMOS DE CONTROL	83
3.2.18. TURISMO. CLASIFICACIÓN DE HOTELES	85
3.2.19. JUEGO. MÁQUINAS RECREATIVAS.....	88
3.2.20. EDUCACIÓN. IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS	91
3.2.21. EDUCACIÓN. ACREDITACIÓN DE PROFESORADO UNIVERSITARIO	94
3.2.22. MINAS. CONCESIÓN DE DERECHOS MINEROS	96
3.2.23. ELÉCTRICO. INTERRUMPIBILIDAD	98
3.2.24. TRÁFICO. ENSEÑANZA ON LINE	101
3.2.25. TRANSPORTE. MERCANCÍAS POR CARRETERA	103
3.2.26. TRANSPORTES. NAVEGACIÓN AÉREA	105
3.2.27. TRANSPORTE. TRANSPORTE SANITARIO POR CARRETERA	108
3.2.28. TRANSPORTES. VEHÍCULOS ALQUILER CON CONDUCTOR.....	110
3.2.29. TRANSPORTES. TRANSPORTES AUTOTAXI	115
3.2.30. MEDIO AMBIENTE. AUTORIZACION AMBIENTAL INTEGRADA	118
3.2.31. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. DUPLICIDADES	120
3.2.32. SEGUROS. HOJAS DE RECLAMACIONES	122

1. INTRODUCCIÓN

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM)¹ tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en todo el territorio nacional. En particular, garantizar la integridad del orden económico y facilitar el aprovechamiento de economías de escala y alcance del mercado mediante el libre acceso, ejercicio y la expansión de las actividades económicas en todo el territorio nacional garantizando su adecuada supervisión, de conformidad con los principios contenidos en el artículo 139 de la Constitución Española.

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, y en la igualdad de condiciones básicas para el ejercicio de la actividad económica, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o indirectamente (artículo 1.2). En este sentido, para garantizar la unidad de mercado, todas las Administraciones Públicas deberán velar 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 las mismas, simplificación de cargas y transparencia (artículo 9).

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación de esta Ley, según el artículo 2, la Ley será de aplicación al acceso a las actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.

En este contexto, la LGUM establece mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación que proporcionan, por una parte, una nueva vía alternativa al tradicional sistema administrativo de recursos en aquellas situaciones en las que la unidad de mercado pueda verse vulnerada por la actuación pública (reclamaciones del artículo 26 de la LGUM)² y, por otra parte, una solución ágil a los obstáculos y barreras a la unidad de mercado detectadas por los operadores económicos (procedimiento de información del artículo 28 de la LGUM)³.

¹ Pueden acceder al contenido íntegro de la LGUM en la siguiente dirección Web: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-12888

² El procedimiento de reclamación previsto en el artículo 26 de la LGUM pretende resolver los conflictos con la prontitud necesaria para evitar que la protección efectiva de la unidad de mercado y de los derechos de los ciudadanos y las empresas pueda resultar menoscabada, permitiendo al mismo tiempo el acceso a la vía judicial. En concreto, el operador podrá presentar ante la SECUM, en el plazo de 1 mes o 20 días en el supuesto de la vía de hecho, reclamación frente a toda actuación que, agotando o no la vía administrativa, sea susceptible de recurso administrativo ordinario, así como a las disposiciones de carácter general y demás actuaciones de que puedan ser objeto de recurso contencioso-administrativo.

³ Fuera de los supuestos previstos en el art. 26 de la LGUM, los operadores podrán informar a la SCUM, en cualquier momento, sobre cualesquiera obstáculos o barreras detectadas con la aplicación de la Ley. La SECUM solicitará informes de los puntos de contacto, en los que se podrán incluir propuestas de actuación; y elaborará informe de valoración. En el plazo de 15 días, la SECUM informará al interesado sobre la solución alcanzada (art. 28 de la LGUM).

Estos procedimientos permitirán que, en aquellas situaciones en que el interés general representado por la unidad de mercado pueda verse vulnerado por la actuación pública, el interesado pueda utilizar, si lo estima conveniente, el sistema administrativo de recursos, pero pueda también acudir a esta nueva vía alternativa que se configura en la LGUM. En esta vía se pretende que, en el ámbito de aplicación de la LGUM, se resuelvan los conflictos con la prontitud necesaria para evitar que la protección efectiva de la unidad de mercado y de los derechos de los ciudadanos y las empresas puedan resultar menoscabada, permitiendo al mismo tiempo el acceso a la vía judicial para todas las partes con la misma amplitud que hoy tiene.

La gestión de estos mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la unidad de mercado, en particular de los contemplados en los artículos 26 y 28 de la LGUM, corresponde a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SCUM), como órgano técnico de asistencia del Consejo para la Unidad de Mercado, cuyas funciones de coordinación y cooperación están recogidas en el artículo 11 de la LGUM⁴. En ese contexto, mediante la Orden ECC/250/2014, de 20 de febrero⁵ ha sido designada a la Subdirección General de Competencia y Regulación Económica⁶ para ejercer las funciones de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado.

Asimismo, para la resolución de estos procedimientos de protección de los operadores económicos, la Ley prevé que las autoridades competentes actuarán y cooperarán a través de la red de puntos de contacto para la unidad de mercado y solución de diferencias; siendo puntos de contacto:

- a) La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado.
- b) La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).
- c) Cada departamento ministerial.
- d) La autoridad que designe cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía.

Respecto a la Autoridad designada por la Comunidad Autónoma de Andalucía, es la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía (ADCA) la que, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir trabas administrativas a las

⁴ Junto a esta función, la SCUM tendrá atribuida las siguientes funciones: la supervisión continua de la aplicación de la LGUM y de la adaptación de la normativa del conjunto de autoridades competentes; análisis y evaluación de la situación de la unidad de mercado en el territorio nacional; elaboración de un catálogo de buenas y malas prácticas que tienen efectos sobre la unidad de mercado que será aprobado por el CUM; elaboración y difusión de indicadores de calidad normativa respecto a la unidad de mercado y su impacto económico; elaboración de un informe semestral sobre todo lo anterior, con conclusiones y recomendaciones para la revisión y reforma de los marcos jurídicos; y la articulación de acciones de cooperación y actividades conjuntas entre autoridades competentes (art. 11 LGUM).

⁵ Véase Orden publicada en: <http://www.boe.es/boe/dias/2014/02/25/pdfs/BOE-A-2014-2006.pdf>

⁶ Actualmente denominada **Subdirección General de Unidad de Mercado, Mejora de la Regulación y Competencia**, dependiente de la Dirección General de Política Económica de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.

empresas⁷, se encargará de desarrollar las funciones de punto de contacto previstas en la LGUM, sin perjuicio de las competencias ejecutivas asumidas por la Comunidad Autónoma en virtud del artículo 58.4.5.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Finalmente, merece hacer una especial referencia al artículo 27 de la LGUM que atribuye a la CNMC la legitimación para la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional frente a actuaciones y disposiciones administrativas que se consideren contrarias a la libertad de establecimiento o de circulación, procedente de cualquier autoridad competente, de acuerdo con el nuevo procedimiento previsto en el Capítulo IV del Título V de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA)⁸. En función de los términos previstos en el artículo 27 de la LGUM, la CNMC podrá actuar de oficio o a instancia de los operadores económicos.

Mediante este mecanismo, se proporciona otra vía a los operadores económicos para solicitar a la CNMC la impugnación judicial de las disposiciones de carácter general, actos, actuaciones, inactividad o vías de hecho contrarios a la libertad de establecimiento y circulación previstos en la LGUM. También se prevé una acción popular y el ejercicio del derecho de petición por cualquier persona física o jurídica que no sea el operador económico afectado (p.ej. asociaciones), aunque la legitimación para interponer el recurso contencioso-administrativo corresponderá exclusivamente a la CNMC.

Para ello, se modifica la LJCA (mediante la Disposición final Primera de la LGUM) y se introduce un "*Procedimiento especial para la garantía de la unidad de mercado*" de la LJCA, recogido en los artículos 127 bis, 127. ter y 127. quáter, en el que se regula este procedimiento y sus particularidades, de las que cabe destacar las siguientes: el conocimiento de este tipo de recursos corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional; en el mismo día de la interposición del recurso o en el siguiente, se requerirá con carácter de urgente al órgano administrativo para que aporte el expediente acompañado de los informes y datos que soliciten en el recurso en un plazo máximo de 5 días; la tramitación de estos recursos tendrá carácter preferente a todos los efectos.

⁷ Se puede consultar el texto íntegro de la norma legal citada en el siguiente enlace:
http://juntadeandalucia.es/eboja/2014/198/BOJA14-198-00038-16731-01_00056061.pdf

⁸ Se recomienda al respecto la Guía práctica de aplicación del artículo 27 de la LGUM publicada por la CNMC en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/unidaddemercado/gu%C3%ADapr%C3%A1cticadeaplicaci%C3%B3ndelart%C3%ADculo27delaleydegarant%C3%ADadelaunidaddemercado.aspx>

2.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM

El artículo 26 de la LGUM lleva por título “*Procedimiento en defensa de los derechos e intereses de los operadores económicos por las autoridades competentes*”. Este procedimiento se establece para el supuesto de que un operador económico entienda que se han vulnerado sus derechos o intereses legítimos por disposiciones o actuaciones que pueda ser incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación en los términos previstos en la LGUM.

Se trata de un procedimiento alternativo al recurso administrativo común, y que pretende hacer valer sus derechos e intereses legítimos relativos a su libertad de establecimiento y circulación, obteniendo, para ello, el pronunciamiento de las autoridades competentes en la materia.

El objeto de la reclamación es, por lo tanto, la vulneración de los derechos e intereses legítimos del operador económico (o de sus organizaciones representativas, incluidas las Cámaras de Comercio y las asociaciones profesionales) frente a cualquier disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que pueda ser incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación (es decir, cuantas actuaciones que sean susceptibles de recurso contencioso-administrativo)

Tal reclamación será presentada ante la SCUM en el plazo de un mes (o 20 días en el caso de actuaciones constitutivas de vía de hecho).

Para la resolución de esta reclamación, las autoridades competentes actúan y cooperan a través de una red de puntos de contacto para la unidad de mercado y solución de diferencias, siendo puntos de contacto los siguientes: la SCUM; la CNMC; cada departamento ministerial y la autoridad designada por cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía (en Andalucía, la ADCA).

La SCUM revisará la reclamación a los efectos de comprobar si se trata o no de una actuación que pueda ser incompatible con la libertad de establecimiento o circulación, pudiendo inadmitirla cuando no concurriesen tales requisitos.

Una vez admitida, la remitirá al punto de contacto correspondiente a la autoridad competente afectada y la distribuirá además entre todos los puntos de contacto que dispondrán de un plazo de 5 días para enviar a la SCUM las aportaciones que consideren oportunas.

La SCUM emitirá un informe de valoración sobre la reclamación recibida en un plazo de 10 días, que deberá ser tenido en cuenta por la autoridad competente a la hora de decidir. Los informes emitidos serán incorporados al expediente administrativo.

Una vez transcurridos 15 días desde la presentación de la reclamación, el punto de contacto correspondiente a la autoridad competente afectada deberá informar a la SCUM y al resto de puntos de contacto, de la resolución adoptada, indicando las medidas que se hayan adoptado para dar solución a la reclamación. De no adoptarse resolución en dicho plazo, se entenderá desestimada la reclamación por silencio

administrativo negativo considerándose por lo tanto que la autoridad competente mantiene su criterio respecto a la actuación objeto de la reclamación (artículo 26.6 de la LGUM).

Como ya se ha indicado anteriormente, las resoluciones emitidas por la SCUM ponen fin a la vía administrativa, por lo que son susceptibles de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa en el plazo de dos meses.

Frente a la resolución citada, en el artículo 26.8 de la LGUM se ofrece la opción al operador económico o a las organizaciones representativas de los operadores, en el caso de que no se consideren satisfechos sus derechos o intereses legítimos, podrán dirigir una solicitud a la CNMC, en el plazo de cinco días desde la notificación de la Resolución, quien valorará si procede la interposición de recurso contencioso-administrativo, que acordará al amparo de lo establecido en el artículo 27 de la LGUM.

2.2. RELACIÓN DE ASUNTOS DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM

A continuación, se describe mediante un resumen cada uno de los asuntos que han sido conocidos por la SCUM en base al artículo 26 de la LGUM.

2.2.1. MINAS. CONCESIÓN DE DIRECTORES FACULTATIVOS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Región de Murcia).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación del nombramiento del Director facultativo propuesto por la empresa para una explotación minera, al no tener una dedicación en plena disponibilidad.
- **Pronunciamiento SCUM:** Dicha exigencia (plena disponibilidad) es necesaria y proporcionada por razones de seguridad pública y de los trabajadores. Si bien, se insta a las CCAA a que apliquen los principios de necesidad y proporcionalidad en el desarrollo del concepto.
Se informa, por otra parte, que en la próxima reforma normativa se analizará la posibilidad de sustituir el régimen de la autorización de nombramiento o sustitución del director facultativo por una declaración responsable.
- **Pronunciamiento ADCA:** Debería revisarse el modelo de intervención previsto
- **Pronunciamiento CNMC:** Esta exigencia es necesaria pero no proporcionada. Además, la autorización previa de nombramiento del Director resulta contraria a la LGUM (art.17), por lo que debería revisarse el modelo de intervención.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación. MANTIENE su criterio.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Reclamante: Una empresa presenta una reclamación contra una Resolución de la autoridad competente para la minería de la Región de Murcia, en la que no se acepta el nombramiento del ingeniero de minas propuesto por la mercantil, al exigírsele plena disponibilidad y estar dicho facultativo nombrado en plena disponibilidad en otra explotación. El interesado considera que tanto esa Resolución como la norma que la sustenta (la ITC. MIE S.M. 02.0.01 Directores Facultativos, aprobada por la Orden de 22 de marzo de 1988, de Industria y Energía por la que se aprueban las instrucciones técnicas complementarias de los capítulos II, IV y XIII del Reglamento General de normas básicas de seguridad minera aprobado por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril) son incompatibles con la libertad de establecimiento proclamada por la LGUM. En concreto, la entidad reclamante señala en su escrito lo siguiente:

- que la reserva profesional a favor de determinadas titulaciones técnicas resulta innecesaria, desproporcionada y discriminatoria respecto de otros técnicos y profesionales.
- que las limitaciones establecidas en la regulación de la dirección facultativa podrían resultar contrarias a la libre prestación de servicios, al fijarse de forma injustificada y desproporcionada.
- que el régimen de nombramiento y sustitución de directores facultativos previsto resulta contrario al artículo 18 de la LGUM.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la reclamación presentada⁹:

Se considera que la exigencia de plena disponibilidad de los directores facultativos de determinadas explotaciones mineras es necesaria y proporcionada por razones de seguridad pública y de los trabajadores.

Si bien, las Comunidades Autónomas, a la hora de desarrollar este concepto, deben respetar los principios de necesidad y proporcionalidad.

Se indica en el Informe, además, que la aceptación del nombramiento o sustitución del director facultativo por parte de la autoridad minera es en la práctica una autorización administrativa y su exigencia debe también implantarse sólo cuando concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que deberán estar motivados en la Ley que establezca dicho régimen en aplicación del artículo 5 y, en concreto, del artículo 17 de la LGUM. Cabría valorar la posibilidad de someter la designación del director facultativo a un medio de intervención menos gravoso con el que se podría igualmente salvaguardar el interés general comentado (en concreto de la protección de la salud de los trabajadores que podría incluirse en la razón general de protección de la salud pública) de manera más proporcionada, como por ejemplo una declaración responsable.

Solución adoptada: El Ministerio de Industria, Energía y Turismo en sucesivas modificaciones de la normativa asociada a la Seguridad Minera analizará la posibilidad de sustituir el régimen de autorización de nombramiento o sustitución del director facultativo por una declaración responsable, que igualmente recoja los requisitos exigidos en la normativa y, en concreto, la inexistencia de limitaciones o incompatibilidades a la actividad.

Resolución adoptada por la autoridad competente: La Región de Murcia desestimó la reclamación presentada.¹⁰

Informe de la ADCA:

Se considera que la resolución adoptada por la autoridad minera competente de la Comunidad Autónoma de Murcia estaría sustentada en una disposición normativa que tiene carácter básico y, por lo tanto, su aplicación se realizaría en base a unos criterios homogéneos en todo el territorio nacional.

Sin embargo, existen elementos de la normativa aplicada que podrían ser revisados a la luz de los principios establecidos en la LGUM, por lo que podría ser una oportunidad para el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en el marco del proceso continuo de revisión normativa abordar una evaluación de los mecanismos de intervención a los que se somete el acceso y el ejercicio de esta actividad económica.

⁹ Se puede acceder al texto íntegro del informe en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/MINASdirectoresfacultativos2.pdf>

¹⁰ La resolución adoptada por la autoridad competente no figura en la información publicada en la página Web del MINECO, si bien se ha obtenido de la documentación remitida sobre el expediente por la SCUM a la ADCA en su condición de punto de contacto.

Informe de la CNMC:

1. La limitación prevista en el artículo 1.3.2.c) de la ITC MIE SM 02.0.2001, aplicada por la resolución objeto de la presente reclamación, resulta necesaria para asegurar la tutela de la seguridad y salud de los trabajadores de las explotaciones mineras en los términos de la Directiva 92/104/CEE, de 3 de diciembre de 1992 y del Real Decreto 1389/1997, de 5 de septiembre, de transposición de la misma.

Ello no obstante, dicha limitación no cumple el requisito de proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM, al no definir lo que deba entenderse en concreto por “plena disponibilidad” del Director Facultativo (presencia física, accesibilidad por medios electrónicos o telemáticos), ni establecer graduaciones según parámetros como el menor o mayor volumen de producción o bien el carácter continuo o no de la explotación minera de que se trate.

2. La exigencia de autorización administrativa previa para el nombramiento o sustitución de director facultativo del artículo 2 de la ITC MIE SM 02.0.2001, exigencia no comprendida dentro de la solicitud y obtención del permiso de explotación minera (artículo 31.1 del RD 2857/1978, Reglamento de Minería), resulta contraria al artículo 17 de la LGUM, debiendo sustituirse por un procedimiento de declaración responsable a suscribir por la empresa explotadora y por el director facultativo nombrado por ella, sin perjuicio de la facultad de inspección o supervisión posterior de la Administración.

2.2.2. JUEGO. MÁQUINAS DE APUESTAS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Disposición normativa de carácter general (Decreto).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia).
- **Objeto de la reclamación:** Se impide la comercialización de un determinado tipo de máquinas de apuestas ya autorizadas y homologadas, al cambiar los requerimientos técnicos de las mismas para su instalación en establecimientos de hostelería.
- **Pronunciamiento SCUM:** Considera que si la disposición normativa entraña una homologación específica de la máquina auxiliar, ésta debe reconocer la validez de las homologaciones obtenidas en el territorio de origen, de lo contrario contraviene el principio de eficacia nacional de la LGUM. En el caso de que no afecte a la máquina auxiliar, sino sólo a la retransmisión de eventos objeto de apuestas en determinados locales, será un requisito de ejercicio, sujeto a la normativa del lugar donde se ejerce la actividad y, en este caso, debe adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Le resultaría de aplicación la excepción al principio de eficacia nacional, porque el régimen de autorización previsto aunque tiene en cuenta las características de las máquinas auxiliares de apuestas que pretendan instalarse, proyecta su control sobre el local de destino de las mismas (es decir, sobre la infraestructura o instalación)
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación. MANTIENE su criterio.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Reclamante: Una empresa del sector del juego, con sede en Valencia, interpone reclamación contra el artículo 3 del Decreto 33/2014, de 21 de febrero, que modifica el artículo 38.9 del Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana. Alega el reclamante que dicha modificación normativa impide la comercialización de un determinado tipo de máquinas de apuestas ya autorizadas y homologadas, al cambiar los requerimientos técnicos de las mismas para su instalación en establecimientos de hostelería.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹¹:

Se constata, en primer término, que la modificación normativa objeto de reclamación no cambia los requisitos de homologación de las máquinas auxiliares de apuestas.

No obstante, señala que en el expediente no se aportan pruebas concluyentes que permitan acreditar que, como consecuencia de la modificación normativa realizada, un sistema de juego ya homologado no pueda comercializarse en los establecimientos, y requieran una modificación técnica. En este punto, abre dos posibilidades:

1. Si la nueva redacción del artículo exige una homologación específica de la máquina auxiliar, esa disposición debe reconocer la validez de las homologaciones obtenidas en otro territorio de origen, de lo contrario contravendría los artículos 19.2, 6 y 20.1.a) de la LGUM relativos a la libre iniciativa económica en todo el territorio nacional y al principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional.
2. Si dicha medida no afecta a la homologación de la máquina auxiliar, sino que la limitación es meramente la retransmisión de eventos objeto de apuestas en determinados locales, se estaría ante un requisito de ejercicio para los operadores en la prestación de servicios concretos, que estaría sujeto a la normativa del lugar donde se ejerce la actividad y, en este caso, deben adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM.

Resolución adoptada por la autoridad competente: la Comunidad Autónoma de Valencia acordó desestimar la reclamación formulada.

Informe de la ADCA:

Se considera que a este supuesto le es de aplicación la excepción al principio de eficacia en todo el territorio nacional de las actuaciones administrativas, previsto en el artículo 20.4 de la LGUM. Esta excepción es aplicable porque el régimen de autorización que conforma el artículo 38 del Reglamento de Apuestas de la Comunitat Valenciana, aunque tiene en cuenta las características de las máquinas auxiliares de apuestas que pretendan instalarse, proyecta su control sobre el local de destino de las mismas. Se concluye que la reclamación presentada por la empresa debe ser desestimada.

No informado por la CNMC

¹¹ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/JUEGO_APUESTAS_VALENCIA3.PDF

2.2.3. SANIDAD. UNIDAD DE OBTENCIÓN DE MUESTRAS BADAJOZ

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Extremadura).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de autorización para la instalación y puesta en funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Badajoz.
- **Pronunciamiento SCUM:** No cabe denegar la autorización a un laboratorio legalmente establecido en otra Comunidad Autónoma, por resultar contrario al principio de eficacia nacional, y al principio de no discriminación por razón de residencia o establecimiento del operador económico.
- **Pronunciamiento ADCA:** Es contraria a las libertades de establecimiento y de circulación, al denegar injustificadamente la autorización por no figurar inscrito en el Registro de su Comunidad Autónoma, pese a contar con autorización en otra Comunidad Autónoma.
- **Pronunciamiento CNMC:** Resulta contraria a la LGUM.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Una empresa interpone una reclamación contra una Resolución de la Dirección General de Planificación, Calidad y Consumo de la Consejería de Salud y Política Social del Gobierno de Extremadura, por la que se desestima una solicitud de autorización de la instalación y puesta en funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Badajoz.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹²:

No cabe denegar la autorización de una unidad asistencial a un laboratorio legalmente establecido en otro territorio autonómico, por contravenir el principio de eficacia en todo el territorio nacional de acuerdo con los artículos 6, 19 y 20.1 de la LGUM.

Asimismo, se considera que la denegación de autorización por parte del Gobierno de Extremadura es contraria al principio de no discriminación por razón de residencia o establecimiento del operador económico establecido en su artículo 3 de la LGUM, en particular constituye un requisito discriminatorio de acuerdo con lo establecido en su artículo 18.2.a) apartado 1º, y b). Por tanto, la autoridad competente debería anular la resolución desestimatoria por aplicación de la LGUM.

¹² Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/SANIDAD_LABORATORIO_BADAJOZ6.pdf

Resolución adoptada por la autoridad competente: El Gobierno de Extremadura, mediante resolución del Consejero de Salud y Política Social, acata la argumentación de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, estima la reclamación interpuesta por la empresa, otorgándole la autorización de instalación y funcionamiento de la unidad de obtención de muestras en la provincia de Badajoz.

Informe de la ADCA:

La Resolución objeto de la reclamación es contraria a las libertades de establecimiento y de circulación, pues deniega de forma injustificada la autorización de instalación y funcionamiento de una Unidad de Obtención de Muestras dependiente de un Laboratorio Clínico por el hecho de no estar este inscrito en el Registro de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pese a contar con la autorización de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Informe de la CNMC:

Se considera que la Resolución de 31 de marzo de 2014, del Director General de Planificación, Calidad y Consumo de la Consejería de Salud y Política Social de la Junta de Extremadura, por la que se desestima la solicitud de la empresa, S.A.U. de autorización de la instalación y funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Badajoz, debe ser anulada, en la medida en que aplica el artículo 6.1, inciso final de la Orden de 16 de enero de 2007 por la que se establecen las condiciones y requisitos técnicos de instalación y funcionamiento de los laboratorios clínicos y unidades de obtención de muestras en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que es contrario a la LGUM.

2.2.4. SANIDAD. UNIDAD DE OBTENCIÓN DE MUESTRAS CÁCERES

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Extremadura).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de autorización para la instalación y puesta en funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Cáceres.
- **Pronunciamiento SCUM:** no cabe denegar la autorización a un laboratorio legalmente establecido en otra Comunidad Autónoma por resultar contrario al principio de eficacia nacional, y contraria al principio de no discriminación por razón de residencia o establecimiento del operador económico.
- **Pronunciamiento ADCA:** contraria a las libertades de establecimiento y de circulación, al denegar injustificadamente la autorización por no figurar inscrito en el Registro de su Comunidad Autónoma, pese a contar con autorización en otra Comunidad Autónoma.
- **Pronunciamiento CNMC:** contraria a la LGUM.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Una empresa interpone una reclamación contra la desestimación de una solicitud de autorización de la instalación y puesta en funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Cáceres.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹³:

No cabe denegar la autorización de una unidad asistencial a un laboratorio legalmente establecido en otro territorio autonómico, por contravenir el principio de eficacia en todo el territorio nacional de acuerdo con los artículos 6, 19 y 20.1 de la LGUM.

Asimismo, se considera que la denegación de autorización por parte del Gobierno de Extremadura es contraria al principio de no discriminación por razón de residencia o establecimiento del operador económico establecido en su artículo 3 de la Ley 20/2013, en particular constituye un requisito discriminatorio de acuerdo con lo establecido en su artículo 18.2.a) apartado 1º, y b). Por tanto, la autoridad competente debería anular la resolución desestimatoria por aplicación de la LGUM.

Resolución adoptada por la autoridad competente: El Gobierno de Extremadura, mediante resolución del Consejero de Salud y Política Social, acata la argumentación

¹³ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/SANIDAD_LABORATORIOS_CACERES3.pdf

de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, estima la reclamación interpuesta por la empresa, otorgándole la autorización de instalación y funcionamiento de la unidad de obtención de muestras en la provincia de Cáceres.

Informe de la ADCA:

La Resolución objeto de la reclamación es contraria a las libertades de establecimiento y de circulación, pues deniega de forma injustificada la autorización de instalación y funcionamiento de una Unidad de Obtención de Muestras dependiente de un Laboratorio Clínico por el hecho de no estar este inscrito en el Registro de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pese a contar con la autorización de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Informe de la CNMC:

Se considera que la Resolución de 31 de marzo de 2014, del Director General de Planificación, Calidad y Consumo de la Consejería de Salud y Política Social de la Junta de Extremadura, por la que se desestima la solicitud de la empresa, S.A.U. de autorización de la instalación y funcionamiento de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Cáceres, debe ser anulada, en la medida en que aplica el artículo 6.1, inciso final de la Orden de 16 de enero de 2007 por la que se establecen las condiciones y requisitos técnicos de instalación y funcionamiento de los laboratorios clínicos y unidades de obtención de muestras en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que es contrario a la LGUM.

2.2.5. INDUSTRIA. NEUMÁTICOS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Ayuntamiento).
- **Objeto de la reclamación:** sanción impuesta por un Ayuntamiento a una empresa por realizar en zona pública la actividad comercial de cambio de neumáticos sin la correspondiente licencia municipal.
- **Pronunciamiento SCUM:** la utilización del dominio público en la medida en que puede requerir límites del número de operadores económicos puede justificar la imposición de una autorización (art. 17 LGUM). No obstante, si la utilización del mismo es puntual y no genera externalidades negativas importantes podría someterse a un régimen de intervención más proporcionado o a la regulación de los requisitos de ejercicio.
- **Pronunciamiento ADCA:** Contraria a la LGUM, dado que la autorización viene impuesta por una norma reglamentaria y no por una Ley.
- **Pronunciamiento CNMC:** el aprovechamiento privativo o especial del dominio público justificaría la imposición de un control ex ante (art. 17 LGUM). Si bien, cabría cuestionar que exista un efectivo aprovechamiento especial del dominio público.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Reclamante: El reclamante, es una persona física que realiza una actividad económica en régimen de franquiciado de una enseña del ramo de los neumáticos. La citada empresa está dedicada a la venta por internet de neumáticos y su posterior instalación mediante redes de furgonetas móviles, que según indica, están pertinentemente autorizadas para la asistencia en carretera. A través de esas furgonetas, que son propiedad de los franquiciados, se realiza la actividad de sustitución de neumáticos en mal estado. Dichas furgonetas dependen de un taller permanente que es titularidad de la empresa franquiciante.

El reclamante, en el ejercicio de esta actividad, ha sido sancionado por un Ayuntamiento en aplicación de la Ordenanza que regula el ejercicio de actividades comerciales en la vía pública, por realizar en zona pública la actividad comercial de cambio de neumáticos sin la correspondiente licencia municipal. Considera el reclamante que la citada Ordenanza no le resulta de aplicación como franquiciado y que la necesidad de autorización contraviene los principios de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios, ya que el servicio que presta la franquiciante ya ha sido objeto de control por la autoridad administrativa competente y las furgonetas móviles están adscritas a un taller permanente propiedad de la citada empresa franquiciante, que cuenta con todas las autorizaciones y licencias que exige la normativa sectorial. Además, refuerza su argumentación recordando la normativa vigente de asistencia en carretera, que prescribe la Ley que debe ser prestada, entre otros, por un servicio dependiente de un taller y considera que esta regulación es la

que más se aproxima a las características de su servicio. Presenta por tanto una reclamación por considerar que la sanción impuesta y la propia ordenanza vulneran la libertad de circulación de servicios al exigirse una nueva licencia distinta a la que ya tiene el taller del que depende como servicio franquiciado.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁴:

Se considera que los usos privativos y/o especiales del dominio público en la medida en que pueden requerir límites en el número de operadores pueden justificar la imposición de un régimen de autorización en aplicación del artículo 17 de la LGUM y del artículo 84 bis apartado 1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.

No obstante, si la ocupación de dominio público realizado por la actividad económica se realiza de forma puntual y/u ocasional y no genera externalidades de importancia, la regulación existente no debería someter dicha actividad económica a un régimen de autorización. Alternativamente, si la intervención pública fuese necesaria, cabría plantearla mediante un medio más proporcionado (presentación de declaración responsable o comunicación) o mediante la regulación del ejercicio (limitación de horarios, tiempos de ocupación del dominio público, u otros) en aplicación de los artículos 5 y 17 de la LGUM.

Resolución adoptada por la autoridad competente: El Ayuntamiento ha resuelto que la sanción impuesta no vulnera la LGUM, por cuanto a su juicio concurren en este caso los principios de necesidad y proporcionalidad que justifican la existencia de una autorización para la ocupación del dominio público que dicha actividad comporta.

Informe de la ADCA:

- La aplicación de la Ordenanza a la actividad realizada por el reclamante es contraria a la LGUM, dado que la autorización viene impuesta por una norma reglamentaria y no por una Ley.
- La conducta desarrollada por el interesado no constituye infracción administrativa, procediendo la anulación de la sanción impuesta.

Informe de la CNMC:

Se considera que el aprovechamiento privativo o especial del dominio público justifica la imposición de un control ex ante sobre la actividad del reclamante de sustitución de neumáticos en la vía pública, de conformidad con el artículo 17.1.c) de la LGUM.

No obstante, cabría cuestionar que en un escenario como el descrito tenga lugar un efectivo aprovechamiento especial o privativo del dominio público.

¹⁴ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/INDUSTRIA_Instalacion_neumaticos5.pdf

2.2.6. INDUSTRIA. INSTALACIÓN DE LÍNEAS DE ALTA TENSIÓN

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (de trámite).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia)
- **Objeto de la reclamación:** para la obtención de la condición de instalador de líneas de alta tensión se requiere copia compulsada del título de ingeniero técnico industrial y certificación académica de las asignaturas cursadas y programas.
- **Pronunciamiento SCUM:** se podría requerir, en las labores de comprobación, a un instalador que acredite que dispone de un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias objeto de la norma aplicable, aunque parecería conveniente que esta acreditación fuese solicitada directamente entre administraciones. En ningún caso, se podría requerir la compulsada del título.
- **Pronunciamiento ADCA:** no se considera incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación, al poder estar justificada dicha exigencia dada la configuración flexible de los Grados que permite el Espacio Europeo de Educación Superior.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Un ingeniero técnico industrial presenta una reclamación por la posible existencia de obstáculos a la unidad de mercado en relación con el requerimiento de información realizado por la Administración en atención a su solicitud para la obtención de manera directa de la condición de instalador de líneas de alta tensión. En concreto, se le pide al interesado que aporte copia compulsada del título de ingeniero técnico industrial y certificación académica de las asignaturas cursadas en su Plan de Estudios así como el programa completo de las asignaturas relacionadas con líneas eléctricas de alta tensión.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁵:

Se considera que la normativa sectorial establece la presentación de una declaración responsable para que las empresas instaladoras, personas físicas o jurídicas, puedan iniciar su actividad. La Consejería de Industria de Alicante como órgano competente de la inspección, comprobación y control de las empresas instaladoras de alta tensión, y en el ejercicio de estas funciones, puede requerir a un instalador para que acredite que dispone de un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias objeto del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas

¹⁵ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/INDUSTRIAinstalacionlineasaltatension1.pdf>

eléctricas de alta tensión, aprobado por el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, y de sus Instrucciones Técnicas Complementarias. Siguiendo los principios de simplificación de cargas administrativas y de cooperación y confianza mutua, regulados en los artículos 7 y 4 de la LGUM, parecería conveniente que esta acreditación fuese solicitada directamente entre administraciones, pudiendo la Consejería de Economía, Industria, Turismo y Empleo dirigirse a la Universidad Politécnica de Cartagena para obtener la citada información.

En todo caso, no procede el requerimiento de compulsión de título universitario oficial, en virtud de lo establecido en el artículo 5 de la LGUM y en el artículo 17.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Resolución adoptada por la autoridad competente: Estima la reclamación, devolviéndose las tasas correspondientes, al considerar que la solicitud del interesado de obtener de “manera directa” la condición de instalador de líneas de alta tensión no está prevista en la normativa vigente, que no exige autorización previa, sino únicamente una declaración responsable, siendo posible únicamente comprobar a posteriori que el instalador de líneas de alta tensión cumple con los necesarios requisitos.

Informe de la ADCA:

Se considera que la actuación de la Autoridad competente de la Generalitat Valenciana no se reputa incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación. Puede estar justificado que la autoridad competente haya exigido la acreditación de las materias cursadas, dada la configuración flexible de los Grados que permite el “Espacio Europeo de Educación Superior”. Ahora bien, si el solicitante de la condición de instalador dispone del “Suplemento al Título”, este documento le bastará para proporcionar una información fidedigna de los estudios cursados. En otros casos, será suficiente aportar el Plan de Estudio, con los descriptores genéricos que especifiquen las asignaturas cursadas, junto con la certificación académica de que se han superado las materias que permiten adquirir los conocimientos necesarios.

A los efectos de que la Administración pueda comprobar que las personas solicitantes de la condición de instalador de líneas eléctricas de alta tensión dispongan de un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias objeto del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión, aprobado por el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, y de sus Instrucciones Técnicas Complementarias, a día de hoy puede no ser suficiente la mera presentación del correspondiente título universitario. Habría que aceptar todos los medios admitidos en Derecho para acreditar tal extremo, tales como certificaciones emitidas por la propia Universidad o por los Departamentos implicados en la formación en cada caso.

No informado por la CNMC

2.2.7. TELECOMUNICACIONES. INSTALACIÓN DE ANTENAS CATALUÑA

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Disposición de carácter general (Decreto).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Cataluña).
- **Objeto de la reclamación:** Exigencia de licencia urbanística previa para la colocación de antenas o dispositivos de telecomunicaciones de cualquier tipo, mientras que la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, recoge que para determinados casos no se requerirá la obtención de licencia de obras o edificación ni otras autorizaciones.
- **Pronunciamiento SCUM:** Resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** Debería hacerse una interpretación de la norma conforme a LGUM, de manera que la instalación de estaciones radioeléctricas en dominio privado (no más de 300 m²) no requiera licencia urbanística previa, habiendo de sujetarse al régimen de declaración responsable.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Una empresa del sector de las telecomunicaciones reclama contra el Decreto 64/2014, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección de legalidad urbanística de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Considera que esta norma establece la exigencia de licencia urbanística previa para la colocación de antenas o dispositivos de telecomunicaciones de cualquier tipo. Dado que la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, recoge que para determinados casos no se requerirá la obtención de licencia de obras o edificación ni otras autorizaciones (son sustituidas por declaraciones responsables) entiende que esta disposición de la autoridad catalana puede ser contraria a la LGUM.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁶:

Se considera que la solicitud de autorización, licencia u otro control previo con carácter general para cualquier instalación de líneas telefónicas o similares o para la colocación de antenas o dispositivos de telecomunicaciones es contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.

Resolución adoptada por la autoridad competente: la Autoridad competente catalana informa ante esta reclamación con una aclaración interpretativa de la norma referida, afirmando que para la colocación de determinadas antenas o dispositivos de telecomunicaciones esa Comunidad Autónoma sólo requiere una declaración responsable, de acuerdo con los términos establecidos en la Ley 9/2014, de 9 de mayo.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

Conforme a la LGUM, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 9/2014, General de Telecomunicaciones, la instalación de estaciones radioeléctricas en dominio privado, cuando ocupen menos de 300 metros cuadrados, no requiere, con carácter general, la obtención de licencia urbanística.

Debería hacerse una interpretación, conforme con la LGUM, del Reglamento sobre protección de la legalidad urbanística, aprobado por el Decreto 64/2014, de 13 de mayo, de la Generalitat de Catalunya, con base en lo establecido en el artículo 6.d) del mismo. Con ello, la instalación de estaciones radioeléctricas en dominio privado (cuando no ocupe más de 300 metros cuadrados) no requerirá licencia urbanística previa, habiendo de sujetarse al régimen de declaración responsable.

¹⁶ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TELECOMUNICACIONES_ANTENAS2.pdf

2.2.8. TELECOMUNICACIONES. INSTALACIÓN DE ANTENAS. CANARIAS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Disposición de carácter general (Ordenanza).
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Ayuntamiento Santa Cruz de Tenerife)
- **Objeto de la reclamación:** La prohibición de instalación de antenas y limitaciones de despliegues de cables y equipos en las fachadas de las edificaciones, así como las limitaciones de instalación de antenas en azoteas y la exigencia de licencia de obra mayor para estas últimas intervenciones
- **Pronunciamiento SCUM:** Resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM las limitaciones para la realización de determinadas instalaciones de prestación de servicios de telecomunicaciones, así como la licencia que afectaría a infraestructuras utilizadas para la prestación de estos servicios.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se considera que la Ley General de Telecomunicaciones no prohíbe toda restricción al derecho de ocupación de los operadores, sino únicamente aquellas que tengan un carácter absoluto o desproporcionado, y en tal sentido las limitaciones contenidas en la Ordenanza serían compatibles con esta regulación.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación. MANTIENE criterio
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Reclamante: Una asociación de empresas de telecomunicaciones señala que la Ordenanza de Paisaje Urbano de Santa Cruz de Tenerife, publicada el 5 de noviembre de 2014 en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife (en adelante la Ordenanza), contiene determinadas previsiones que podrían resultar contrarias a la libertad de establecimiento de operadores económicos en los términos previstos en la LGUM. En concreto, la interesada se refiere a la prohibición de instalación de antenas y limitaciones de despliegues de cables y equipos en las fachadas de las edificaciones, a las limitaciones de instalación de antenas en azoteas, así como a la exigencia de licencia de obra mayor para estas últimas intervenciones.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁷:

La SCUM considera que las limitaciones para la realización de determinadas instalaciones de prestación de servicios de telecomunicaciones, así como la licencia que afectaría a infraestructuras utilizadas para la prestación de estos servicios, resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM. La SCUM constata que la Ordenanza introduce trabas innecesarias y

¹⁷ Disponible el texto íntegro del informe en el siguiente link:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TELECOMUNICACIONESANTENASs.pdf>

desproporcionadas, contraviene en determinados puntos a la Ley General de Telecomunicaciones o contempla situaciones que ya se han previsto por la citada norma estatal.

En el caso de las limitaciones para instalación de antenas en las fachadas de las edificaciones considera que la eventual razón imperiosa de interés general de salvaguarda del entorno urbano y paisajístico chocaría con el interés general de facilitar el despliegue de redes e infraestructuras tecnológicas en tanto que servicios de interés general.

En relación con la licencia para intervenciones en azoteas exigida por el artículo 71 de la Ordenanza, el artículo 34 de la Ley General de Telecomunicaciones ha establecido que no podrá exigirse la obtención de licencias o autorizaciones previas de instalación, de funcionamiento o de actividad, o de carácter medioambiental, u otras licencias o aprobaciones de clase similar o análogas que sujeten a previa autorización las instalaciones y redes de comunicaciones electrónicas, salvo en los supuestos previstos en la propia Ley, que no se dan en este caso. La SCUM considera que la declaración responsable es el instrumento adecuado para la protección de este interés.

Resolución adoptada por la autoridad competente: La autoridad competente de la Comunidad Autónoma de Canarias no ha emitido su resolución en el plazo establecido en el artículo 26.6 de la LGUM, por lo que la reclamación se entiende desestimada por silencio negativo, entendiéndose que la autoridad competente mantiene su criterio respecto al objeto de la reclamación.

Informe de la ADCA:

La ADCA constata que la Ley General de Telecomunicaciones no prohíbe toda restricción al derecho de ocupación de los operadores, sino únicamente aquellas que tengan un carácter absoluto o desproporcionado. No se aprecia tal grado de limitación en la Ordenanza, que pretende hacer compatible la instalación de antenas con una ordenación racional de los espacios, armonizando la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas con la protección del paisaje urbano, como uno de los elementos integrantes del medio ambiente.

La ADCA realiza una interpretación de los preceptos controvertidos de la Ordenanza local que permite compatibilizarlos con las previsiones de la Ley General de Telecomunicaciones, ya que los considera más como un desarrollo de la Ley que como una contradicción de la misma.

En cuanto al régimen de autorización, se considera que la Ordenanza debe ser interpretada bajo el criterio de que únicamente será exigible licencia respecto de Intervenciones en azoteas cuando se trate de obras de edificación sin que puedan ser requeridas en otros supuestos.

No informado por la CNMC

2.2.9. EDUCACIÓN. IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Disposición normativa de carácter general (Orden).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Aragón).
- **Objeto de la reclamación:** Se condiciona o limita el ejercicio de la actividad económica propia de la Universidad al cumplimiento de una serie de requisitos.
- **Pronunciamiento SCUM:** Contiene requisitos para la autorización de la impartición de enseñanzas oficiales que podrían vulnerar los principios de necesidad y proporcionalidad y simplificación de cargas.
- **Pronunciamiento ADCA:** Los requisitos vienen prefigurados por una ley orgánica que es básica, de obligado cumplimiento, y que no deja margen de discrecionalidad a las Comunidades Autónomas. La proporcionalidad, o no, de los requisitos exigidos por la Administración autonómica aragonesa, al menos aquellos que replican la norma estatal, debe ser sopesada por la autoridad de la que emanan. Debe abarcarse en el marco de la Conferencia Sectorial.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación. MANTIENE criterio
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Reclamante: Una universidad privada presenta una reclamación, al entender que sus derechos e intereses legítimos se ven vulnerados por la Orden de 9 de abril de 2014, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, de mejora del procedimiento de implantación, supresión y renovación de la acreditación de enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón. En particular, considera el reclamante que se condiciona o limita el ejercicio de la actividad económica propia de la Universidad al cumplimiento de una serie de requisitos previstos en la citada Orden que vendrían a contravenir los principios de necesidad y proporcionalidad regulados en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la LGUM.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁸:

Se realizan las siguientes consideraciones:

1. No se entra a valorar la autorización de implantación de enseñanzas regulada en la Orden de 9 de abril de 2014, dado que encuentra sustento legal en los artículos 8 y 35.2 de la L.O 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, cuyo contenido no se puede alegar en aplicación concreta de este art. 26 de LGUM.

¹⁸ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/EDUCACION_implantacion_enseñanzas_universitarias5.pdf

2. En relación con los requisitos para el otorgamiento de la autorización para la implantación de enseñanzas recogidos en la citada Orden deberán analizarse atendiendo a los siguientes criterios:
 - Simplicidad del procedimiento: cabría plantearse la posibilidad de simplificación de cargas administrativas (aportación de documentación, informes, etc.) teniendo en cuenta que coincide con la documentación requerida en otros procedimientos contenidos en normativa estatal.
 - Requisito de viabilidad económica: la viabilidad de la actividad, de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal y autonómica, a efectos de proteger los derechos de los estudiantes y de las demás partes interesadas, podría garantizarse por otros medios más proporcionados al objetivo que se pretende, en virtud del principio de necesidad y proporcionalidad.
 - Duplicidad con enseñanzas existentes. La exigencia de que la implantación de nuevas enseñanzas de grado no suponga una duplicidad de las enseñanzas existentes en unos centros universitarios determinados, aplicada al caso de una universidad privada, supone una prohibición que contraviene lo previsto en la normativa vigente por ser innecesaria y desproporcionada.

Resolución adoptada por la autoridad competente: la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón ha resuelto desestimar la reclamación interpuesta por esta Universidad.

Informe de la ADCA:

Se pone en relieve el papel crucial que las Universidades juegan en el desarrollo social, cultural, científico y económico de la sociedad española imponen una reflexión sobre los requisitos que el marco normativo exige a los operadores como protagonistas decisivos de ese sistema educativo. Estas reflexiones versarían sobre:

1. En determinados ámbitos económicos es justificable el establecimiento de autorizaciones, declaraciones responsables o comunicaciones previas por “razones imperiosas de interés general”. Esas razones fueron sopesadas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas e incorporadas a la Directiva de Servicios. Entre las razones que pueden justificar regímenes basados en la intervención administrativa previa figura “la necesidad de garantizar un alto nivel de educación”.
2. El origen material de los requisitos, que vienen prefigurados por una ley orgánica que es básica, de obligado cumplimiento, y que no deja margen de discrecionalidad a las Comunidades Autónomas. Ese régimen se perfecciona con un real decreto de desarrollo, el RD 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, que impone a esas otras Administraciones territoriales un régimen de autorización de las Universidades, la verificación del plan de estudio y su inscripción registral.

De los juicios precedentes, se colige que la proporcionalidad, o no, de los requisitos exigidos por la Administración autonómica aragonesa, al menos aquellos que replican la norma estatal, debe ser sopesada por la autoridad de la que emanan. Y puesto que

son diecisiete los ordenamientos autonómicos que penden de esa regulación, debe abarcarse en el marco de una conferencia sectorial. Siempre, ponderando, que el derecho a la educación es un derecho fundamental especialmente protegido por la Constitución española, que insta expresamente a los poderes públicos a inspeccionar y homologar el sistema que lo soporta para garantizar su excelencia.

No informado por la CNMC

2.2.10. CUALIFICACIONES PROFESIONALES. LICENCIA 2ª OCUPACIÓN

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (trámite)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Ayuntamiento de Torrevieja).
- **Objeto de la reclamación:** no se considera a los ingenieros técnicos industriales competentes para la emisión de certificados para la obtención de la licencia de segunda ocupación.
- **Pronunciamiento SCUM:** La reserva de actividad de firma de certificados para la solicitud de licencias de segunda ocupación debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM, incluyendo a todos los profesionales capacitados según sus conocimientos técnicos para la elaboración y firma de los mismos.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA.
- **Pronunciamiento CNMC:** Contrario a la LGUM, al no haberse acreditado la necesidad y proporcionalidad en dicha exigencia.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Varios ingenieros técnicos industriales presentaron una reclamación por la posible existencia de obstáculos a la unidad de mercado en materia de emisión de certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación de vivienda en el Ayuntamiento de Torrevieja. Dicho Ayuntamiento no consideraba a los ingenieros técnicos industriales competentes para la emisión de certificados para la obtención de la licencia de segunda ocupación. Las dos reclamaciones presentadas se acumularon al existir íntima conexión entre ellas.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida¹⁹:

Se considera que la reserva de actividad de firma de certificados para la solicitud de licencias de segunda ocupación debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM incluyendo a todos los profesionales capacitados según sus conocimientos técnicos para la elaboración y firma de los mismos.

Resolución adoptada por la autoridad competente: El Ayuntamiento de Torrevieja ha resuelto, en sentido positivo, aceptando los certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación firmados por los reclamantes.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

¹⁹ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Cualificacionprofesionalingenieros2.pdf>

1.- La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de aparejador, arquitecto técnico, ingeniero de la edificación o arquitecto, para la expedición de certificaciones técnicas, en particular, certificados de habitabilidad para la obtención de licencias de segunda ocupación de viviendas, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM y del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

2.- Dicha restricción debería haberse motivado 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. Asimismo, también debería haberse razonado su proporcionalidad en relación con la razón imperiosa de interés general invocada, justificándose la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada. En todo caso, y aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional.

3.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia contenida en el requerimiento efectuado por la Administración reclamada, debe considerarse dicha exigencia contraria a la LGUM.

2.2.11. CUALIFICACIONES PROFESIONALES. LICENCIA SEGUNDA OCUPAC 2

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (trámite)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig).
- **Objeto de la reclamación:** No considerar a los ingenieros técnicos industriales como técnicos competentes para emitir certificados para la obtención de la licencia de segunda ocupación.
- **Pronunciamiento SCUM:** La reserva de actividad de firma de certificados para la solicitud de licencias de segunda ocupación debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM, incluyendo a todos los profesionales capacitados según sus conocimientos técnicos para la elaboración y firma de los mismos.
- **Pronunciamiento ADCA:** Contrario a la LGUM, al no haberse acreditado la necesidad y proporcionalidad en dicha exigencia.
- **Pronunciamiento CNMC:** Contrario a la LGUM, al no haberse acreditado la necesidad y proporcionalidad en dicha exigencia.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Un ingeniero técnico industrial presentó una reclamación por la posible existencia de obstáculos a la unidad de mercado en materia de emisión de certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación de vivienda en el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig. Dicho Ayuntamiento no consideraba a los ingenieros técnicos industriales competentes para la emisión de certificados para la obtención de la licencia de segunda ocupación.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida²⁰:

Se considera que la reserva de actividad de firma de certificados para la solicitud de licencias de segunda ocupación debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM incluyendo a todos los profesionales capacitados según sus conocimientos técnicos para la elaboración y firma de los mismos.

Resolución adoptada por la autoridad competente: El Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig ha resuelto favorablemente aceptando el certificado necesario para obtener la licencia de segunda ocupación, firmado por el ingeniero técnico industrial interesado.

²⁰ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONES_Licencias_segunda_ocupacion2.pdf

Informe de la ADCA:

1. La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad económica, como en este caso, la denegación de la capacidad a un titulado concreto, ingeniero técnico industrial, para firma de certificados de habitabilidad en el marco de los mecanismos de intervención municipal para la habitabilidad de segunda ocupación, constituye una restricción de acceso y de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM y artículo 39bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

2. Dicha restricción además de que debe estar motivada 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, debe evitar estar vinculada a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla en el caso de existir la mencionada razón que la justifique, a la capacitación técnica del profesional. Asimismo, debe razonarse su proporcionalidad, basándola en la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada, en el caso en que se insista en su mantenimiento.

3. No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia contenida en el informe denegatorio de la declaración responsable de segunda ocupación de la Administración reclamada, debe considerarse dicha exigencia contraria a la LGUM.

Informe de la CNMC:

1. La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de arquitecto para la expedición de certificaciones técnicas, en particular, certificados de habitabilidad para la obtención de licencias de segunda ocupación de viviendas, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM así como del artículo 39bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- Dicha restricción debería haberse motivado, según indicábamos anteriormente también en los Informes UM/028/1429 y UM/034/1430, de 19 de agosto y 5 de septiembre de 2014, 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. Asimismo, también debería haberse razonado su proporcionalidad en relación con la razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional.

3.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha exigencia, debe ésta considerarse contraria a la LGUM.

4.- En el caso de que la autoridad municipal reclamada persistiera en la exigencia descrita, se recuerda que esa Comisión vendría legitimada para impugnar sus actuaciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la LGUM y las especialidades procesales previstas en los artículos 127 bis ter y quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

2.2.12. COMERCIO. HORARIOS

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia)
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de autorización de horario excepcional para la apertura de un determinado Centro Comercial.
- **Pronunciamiento SCUM:** Cuestiona la necesidad y la proporcionalidad de imponer a dicho Centro un requisito de ejercicio que limite su horario de apertura.
- **Pronunciamiento ADCA:** no estaría debidamente justificada y proporcionada en base a razones de interés general, y supondría, además una decisión desproporcionada y restrictiva de la competencia para el operador.
- **Pronunciamiento CNMC:** No informa.
- **Autoridad competente:** NO CONSTA EN EXPTE.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

Reclamante: Una Asociación entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la Resolución del Jefe de Servicio Territorial de Comercio y Consumo de Valencia, notificada al Ayuntamiento de Xirivella el 17 de octubre, en relación con su solicitud de horario comercial excepcional para un centro comercial ubicado en ese municipio y por la que se decide no autorizar su apertura mediante la concesión de un horario excepcional.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida²¹:

Se considera que la restricción de la libertad de horarios de apertura comercial es una medida asimilable a un requisito de ejercicio que en todo caso debe respetar los principios de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes establecidos en el artículo 5 de la LGUM. A tal efecto, podría haber sido conveniente haber tenido en cuenta cuestiones como: (i) la ubicación del Centro comercial, (ii) el mercado en el que compite y (iii) la necesidad de evitar decisiones discriminatorias que distorsionan la competencia.

Alternativamente, sería posible también aplicar a este caso concreto otro instrumento legal: la declaración de zona de gran afluencia turística (ZGAT). El uso de este instrumento legal podría considerarse más proporcionado dadas las características concretas del caso analizado. A este respecto, recuerda que las circunstancias que prevé la legislación básica estatal en materia de horarios comerciales, para solicitar la declaración de ZGAT no deben interpretarse como números clausus sino como criterios o pautas a considerar, siempre susceptibles de ser ampliadas por las

²¹ Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/COMERCIO_horarios.pdf

Comunidades Autónomas atendiendo a las circunstancias concretas del caso objeto de análisis, y nunca puede ser utilizado como una justificación para denegar las declaraciones de ZGAT.

En definitiva, considera que cabría cuestionar la necesidad y la proporcionalidad de imponer a dicho Centro un requisito de ejercicio que limite su horario de apertura.

La Comunidad Autónoma de Valencia no ha estimado la reclamación planteada

Informe de la ADCA

1. La resolución de la administración autonómica valenciana para denegar un régimen excepcional de horarios a este Centro Comercial podría no estar debidamente justificada y proporcionada en base a razones de interés general.
2. Se considera que ello podría suponer una decisión desproporcionada y restrictiva de la competencia para este operador económico.

No informado por la CNMC

En fecha 11 de febrero de 2015 la CNMC ha acordado interponer recurso contencioso-administrativo ²² contra sendas resoluciones administrativas dictadas por la Conselleria d'Economia, Indústria, Turisme i Ocupació de la Generalitat Valenciana, de 15 de octubre y 28 de noviembre de 2014, por las que se deniega a determinado Centro Comercial la autorización para aplicar el mismo horario de apertura que el resto de grandes superficies comerciales ubicadas en la trama urbana de Valencia. El recurso se interpone al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Audiencia Nacional

²² Véase en el siguiente link: <https://www.cnmc.es/expedientes/um07414>

2.2.15. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. CURSOS DE REEDUCACIÓN VIAL

SÍNTESIS:

- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (pliegos de contratación)
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio del Interior. DGTráfico)
- **Objeto de la reclamación:** Naturaleza jurídica del contrato, mediante concesión, de los cursos de sensibilización y reeducación vial, así como el contenido de los Pliegos de contratación de la DG de Tráfico (plazo del contrato o división en lotes).
- **Pronunciamiento SCUM:** Se considera necesaria la revisión del modelo concesional en función de los principios de necesidad y la proporcionalidad contenidos en la LGUM.
Por otra parte, respecto al plazo del contrato se considera desproporcionado y por tanto contraria a la LGUM, y la división en lotes, se plantea la valoración de la proporcionalidad en atención al potencial incremento de la competencia por el mercado.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se considera que el modelo concesional no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No resulta ni necesaria ni proporcional el modelo concesional a los cursos de reeducación vial. El tamaño de los lotes fijado en los pliegos, el volumen mínimo de facturación exigido, así como el criterio de valoración de ofertas de los pliegos resultan desproporcionados
- **Autoridad competente:** NO CONSTA EN EXPTE.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Reclamante: Una sociedad con sede en Canarias considera conculcados sus derechos e intereses legítimos por el anuncio, pliegos y licitación de la contratación por parte de la Dirección General de Tráfico de la “concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción”, publicados en el Boletín Oficial del Estado de 25 de noviembre de 2014. Cuestiona tanto la propia naturaleza jurídica del contrato, por tratarse de una concesión administrativa, como el contenido de los Pliegos de contratación.

El reclamante considera que el régimen de concesión propuesto en los Pliegos de Contratación conculca los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM, y no proporciona una mayor seguridad de la que se derivaría de un régimen de autorización administrativa. Además, considera contrarios a la LGUM determinados requisitos de facturación, experiencia previa, la estricta división en lotes y otros aspectos.

Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida²³ :

²³ Disponible el documento en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/contratacionpublicacursosreeduccionvial.pdf>

En relación con el régimen de concesión administrativa empleado para este contrato, la SCUM recuerda su informe previo “nº 28/1419 Autoescuelas reeducación vial”, y manifiesta la necesidad de que este sistema de intervención sea revisado para determinar si respeta los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM, así como la necesidad de concretar dicha voluntad por parte del Ministerio del Interior de realizar ese ejercicio en un plazo ajustado en el tiempo, citando expresamente el artículo 9.2 de la LGUM.

Con respecto los Pliegos de cláusulas administrativas particulares y Prescripciones Técnicas concretos que conforman la licitación convocada y que son reproducidos en el informe, considera que el plazo de la concesión administrativa, establecido en tres años más una posible prórroga de hasta otros tres es un régimen que debería ser excepcional y tal y como se plantea en el caso sería claramente desproporcionado y por tanto contrario al artículo 5 de la LGUM.

Con respecto a su distribución en lotes, la valoración definitiva de la proporcionalidad de la definición de dichos lotes debe realizarse en atención al potencial de incremento de la competencia por el mercado que debe regir en toda licitación y en atención al resto de diferentes razones de interés general que pudieran haber sido tenidas en cuenta para la determinación de la distribución geográfica concreta de los mismos.

Informe de la ADCA:

La ADCA considera que el sistema utilizado para el otorgamiento de títulos habilitantes para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM.

En la práctica, la gestión de los referidos cursos mediante concesión administrativa supondría un cierre del mercado que no es proporcionado ni está justificado por motivos de interés general, si se tienen en cuenta los objetivos de educación y seguridad vial que menciona la Exposición de Motivos de la Ley 17/2005, ni tampoco por motivos económicos, dada la ausencia de grandes inversiones en costes fijos para desarrollar la actividad en cuestión.

El mantenimiento de la concesión como modelo de gestión de estos cursos no se ajustaría a los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM.

Informe de la CNMC:

No resulta ni necesaria ni proporcional la aplicación de las figuras del artículo 277 TRLCSP a los cursos de reeducación vial, como señaló esta Comisión en su Informe UM/026/14, tanto el objeto como el contenido de los pliegos deberían recoger el medio menos restrictivo y distorsionador para el derecho al libre acceso a la actividad económica.

No puede decirse que la medida analizada resulte proporcional con relación a la finalidad perseguida, puesto que si la formación inicial (ex novo) del futuro conductor (persona sin conocimiento alguno) está sujeta a autorización, no resulta proporcionado

que la ulterior formación del conductor que cuenta ya con conocimientos de conducción y circulación deba sujetarse a medios de intervención administrativa más gravosos que aquélla.

El tamaño de los lotes fijado en los pliegos, el volumen mínimo de facturación exigido, así como el criterio de valoración de ofertas de los pliegos resultan desproporcionados para los centros de formación pequeños y medianos, resultando claramente favorables para el actual adjudicatario.

3. ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM

3.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM

De acuerdo con lo establecido en el artículo 28.1 de la LGUM, los operadores económicos, los consumidores y usuarios, así como las organizaciones que los representan (es decir, cualquier ciudadano), podrán informar a la SCUM, en cualquier momento sobre cualesquiera obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la LGUM.

Este mecanismo está previsto para los casos en que por la firmeza de la actuación, acto o disposición no sea posible recurso alguno, o cuando se hayan pasado los plazos para interponer el recurso regulado en el artículo 26 de la LGUM, o para cuando los operadores recurran ante la jurisdicción contenciosa administrativa sin haber hecho uso del procedimiento del artículo 26 de la LGUM (arts. 28.1 y 28.5).

En este procedimiento, la SCUM para la elaboración del correspondiente informe de valoración, recabará informes de los puntos de contacto, en los que se podrán incluir propuestas de actuación (art. 28.2).

La SCUM informará en el plazo máximo de 15 días al operador económico, consumidor o usuario o a la organización que los representa sobre la solución alcanzada (art.28.3).

Asimismo, la SCUM informará puntualmente a las conferencias sectoriales y al Consejo para la Unidad de Mercado sobre los obstáculos y barreras detectadas por los operadores, consumidores y usuarios u organizaciones que los representan, así como sobre las soluciones alcanzadas y resultados obtenidos, a efectos de impulsar los mecanismos de cooperación previstos en el artículo 10.4 y 12.2 de la LGUM.

3.2. RELACIÓN DE ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM

En el presente apartado, se presenta un resumen de cada uno de los asuntos tramitados por la SCUM en el marco del procedimiento de información del artículo 28 de la LGUM.

3.2.1. AGRICULTURA. INTERCAMBIOS HORTOFRUTÍCOLAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Canarias)
- **Objeto de la información:** posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento y circulación en el ámbito de los intercambios hortofrutícolas entre las Islas Canarias y el resto de España.
- **Pronunciamiento SCUM:** el régimen de controles fitosanitarios constituye un exceso de regulación, incluso duplicidad de intervención de las autoridades competentes, que implica mayores cargas administrativas al operador.
Solución planteada: Se realizarán actuaciones de simplificación del proceso de intercambio comercial entre las Islas Canarias y el resto de España.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una asociación de mayoristas radicada en las Islas Canarias informa de la existencia de un posible obstáculo a libertad de establecimiento y circulación en el ámbito de los intercambios hortofrutícolas entre las Islas Canarias y el resto de España. En particular, informa de una doble inspección fitosanitaria de estos intercambios que se realiza en el punto de inspección fronterizo de salida (situado en el resto del territorio español) y en los puntos de entrada situados en las Islas en el momento de la importación. Ambos procedimientos de inspección son llevados a cabo por el mismo organismo: Servicio de Inspección de Sanidad Vegetal.

Se informa, además, de la existencia de una excesiva carga burocrática mediante la exigencia de documentación ya aportada previamente o la petición de documentos originales.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁴:

1. Los intercambios comerciales constituyen una actividad económica incluida dentro del ámbito de aplicación de la LGUM.
2. En relación con el análisis de la normativa reguladora de los controles fitosanitarios en los intercambios comerciales de vegetales y productos vegetales entre las Islas Canarias y la península (incluida Baleares) se realiza a la luz del art. 7 de la LGUM “principio de simplificación de cargas”, considerándose que el régimen de controles fitosanitarios descrito constituye un exceso de regulación, incluso duplicidad de intervención de las autoridades competentes, que implica mayores cargas administrativas al operador.

²⁴ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/AGRICULTURA_INTERCAMBIOSHORTOFRUTICOLAS_CANARIAS1.pdf

Además, se da la circunstancia de que los controles son realizados por una misma autoridad competente en dos puntos distintos (salida de la península y entrada en las islas).

Solución planteada: El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, como departamento competente en la regulación de la sanidad vegetal ha propuesto realizar una serie de actuaciones de simplificación del proceso de intercambio comercial entre las Islas Canarias y el resto de España. Estas actuaciones se concretan en un informe incluido en este expediente como respuesta a la cuestión planteada por el operador económico.

Así, considera ese Departamento que, desde el punto de vista técnico, el control en el punto de entrada es la medida fundamental dentro del procedimiento de control fitosanitario de intercambios, por encima del control de salida. Además se propone implementar ajustes para determinar con mayor eficacia aquellos productos que deben ser objeto de control fitosanitario y aquellos que se consideran sensibles, estableciendo al resto de productos vegetales un mecanismo de control menos exhaustivo. Finalmente, propone el establecimiento de mejoras en los mecanismos internos de verificación documental con el objetivo de reducir la carga administrativa a los operadores económicos implicados en estos intercambios comerciales.

No informado por la ADCA

No informado por la CNMC

3.2.2. SANIDAD. SUBASTAS DE MEDICAMENTOS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición Normativa (Ley).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Andalucía)
- **Objeto de la información:** posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en las subastas de medicamentos de Andalucía.
- **Pronunciamiento SCUM:** El uso del sistema de subastas como mecanismo de asignación o provisión no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado, en la medida que garantice el acceso de los operadores y genere competencia ex ante y ex post. Si bien, no podrá contener requisitos discriminatorios ni prohibidos por la LGUM, ni requisitos innecesarios y/o desproporcionados que limiten la participación de los operadores en la misma.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se plantea a la SCUM que no conozca del asunto debido a la situación de litispendencia en la que se encuentra la normativa andaluza. En su defecto, informe la inexistencia de barreras a la libertad de establecimiento y a la libre circulación derivadas de dicha normativa.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Un operador económico informa sobre la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en las subastas de medicamentos de Andalucía establecida en el Decreto Ley 3/2011 de 13 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes sobre prestación farmacéutica del Sistema Sanitario Público de Andalucía por el que se modifica la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía. Solicita la eventual puesta en marcha de medidas para garantizar la aplicación de la legislación de unidad de mercado y para eliminar las barreras de acceso y la libertad de circulación de los productos.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁵:

El informe se ciñe exclusivamente a cuestiones relacionadas con el acceso a actividades económicas en condiciones de mercado y su ejercicio, realizando las siguientes consideraciones:

1. El principio de no discriminación debe entenderse referido a los operadores económicos y no a los consumidores (art. 2 de la LGUM ámbito de aplicación)
2. El uso del sistema de subastas como mecanismo de asignación o provisión no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado, en la medida que su configuración garantice el acceso de los operadores y genere

²⁵ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/SanidadMedicamentos.pdf>

competencia ex ante y ex post. La subasta no podrá contener requisitos discriminatorios ni prohibidos por la LGUM, ni requisitos innecesarios y/o desproporcionados que limiten la participación de los operadores en la misma.

3. No hay pronunciamiento sobre cuestiones competenciales al ser un asunto que se encuentra sub iúdice en el momento de elaborar el informe.

Informe de la ADCA:

La ADCA plantea las siguientes observaciones:

1. Que se declare la no procedencia de iniciar procedimiento derivado de la solicitud de información presentada ante la SCUM por el interesado en aplicación de lo dispuesto en el artículo 28 de la LGUM en relación con el artículo 26 de la misma Ley.
2. En su defecto, que esa SCUM se pronuncie en relación con la imposibilidad de conocer sobre el asunto dada la situación de litispendencia del Decreto-Ley 3/2011, de 13 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes sobre prestación farmacéutica del Sistema Sanitario Público de Andalucía que modifica la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía ante el Tribunal Constitucional así como de las Resoluciones de convocatoria.
3. En caso contrario, que esa SCUM informe acerca de la inexistencia de barreras a la libertad de establecimiento y a la libre circulación derivadas de la Ley 22/2007, de 18 de diciembre, de Farmacia de Andalucía y las Convocatorias dictadas en su aplicación.

No informado por la CNMC

3.2.3. SANIDAD. CARTELES DE PROHIBIDO FUMAR

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa.
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** diferentes características formales de los carteles para la señalización de la prohibición de fumar en función del territorio.
- **Pronunciamiento SCUM:** Las disparidades entre CCAA sobre los formatos de la señalización de la prohibición de fumar no pueden considerarse *per se* directamente contrarias a la LGUM. Se trata de requisito de ejercicio cuya regulación corresponde a la Comunidad del territorio donde se realice.
Solución planteada: Se impulsará la posibilidad de adoptar un estándar de regulación común.
- **Pronunciamiento ADCA:** Las CCAA tienen potestad de legislar en su ámbito territorial, si bien se propone debatir en el seno de las Conferencias Sectoriales la posibilidad de establecer unos modelos gráficos estandarizados.
- **Pronunciamiento CNMC:** La falta de homogeneidad y existencia de disparidad normativa autonómica *per se* no constituye una infracción de la LGUM, sin perjuicio de las posibles actuaciones de coordinación a fin de unificar características y criterios en el seno de la Conferencia Sectorial.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Un empresario informa que la diferente regulación autonómica en cuanto a las características formales de los carteles para la señalización de la prohibición de fumar obliga a las empresas que operan y tienen establecimientos de uso público en más de una Comunidad Autónoma a proveerse de diferentes tipos de carteles en función del territorio en el que estén ubicados dichos establecimientos. Ha solicitado que se establezcan criterios comunes y homogéneos en cuanto al formato de dichos carteles.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁶:

Se considera que las posibles disparidades entre Comunidades Autónomas sobre los formatos de la señalización de la prohibición de fumar no pueden considerarse *per se* directamente contrarias a ninguna disposición concreta de la LGUM.

En la medida en que estas señalizaciones están vinculadas siempre a un determinado establecimiento físico y pueden entenderse como un requisito de ejercicio de la actividad vinculada a la protección del consumidor, su regulación corresponde a la autoridad competente del territorio concreto donde ésta se realice.

²⁶ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Sanidadcartelesprohibicionfumar1.pdf>

A este caso le sería de aplicación el artículo 12 de la LGUM, que proclama la cooperación entre las distintas autoridades, a través de las conferencias sectoriales, para analizar la normativa y adoptar estándares de regulación.

Solución planteada: El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad impulsará en el marco del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud la posible adopción de un estándar de regulación común de los formatos de señalización de la prohibición de fumar, ello en aplicación del artículo 12 de la LGUM.

Informe de la ADCA:

1. Las Comunidades Autónomas están facultadas para aprobar normas de desarrollo y ejecución de la legislación básica del Estado (Ley 28/2005 de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco). Por ello, dentro de unas características mínimas que deben ser comunes en todo el territorio Español, cada Comunidad Autónoma tiene la potestad de legislar sobre la señalización en esta materia en su respectivo ámbito territorial. Si bien, estas distintas características de tamaño y formato en cada Comunidad Autónoma pudieran ser desproporcionadas para el fin que se persigue y, especialmente para aquellas empresas que desarrollen esta actividad económica en varias Comunidades Autónomas.
2. Por todo ello, se propone debatir en el marco de las Conferencias Sectoriales ligadas a esta materia y reguladas en el artículo 12 de la LGUM, la posibilidad de establecer unos modelos exclusivamente gráficos estandarizados que no incorporen texto en los que se señale con imágenes la prohibición de fumar facilitando así que puedan ser comunes en todo el territorio nacional.

Informe de la CNMC:

La existencia de disparidad de normas entre Comunidades Autónomas en lo relativo a la regulación de los carteles que anuncian la prohibición de fumar encuentra su fundamento en el carácter de regulación de mínimos que tiene la normativa básica estatal.

La falta de homogeneidad y la existencia de disparidad normativa autonómica como consecuencia del referido reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas debe poder mitigarse o resolverse mediante actuaciones de coordinación en el seno de la Conferencia Sectorial correspondiente, de conformidad con lo señalado en el artículo 12 de la LGUM.

3.2.4. SERVICIOS FUNERARIOS. BARRERAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa.
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** no adaptación de las disposiciones legales y reglamentarias sobre sanidad mortuoria a la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** Esta normativa que se encuentra pendiente de reformar podría contravenir no sólo a la Ley 17/2009 sino también a la LGUM.
Solución planteada: Se propone aprobar una norma básica sobre servicios funerarios para garantizar su adecuación a la Ley 17/2009 y a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La normativa no se encuentra adaptada a las exigencias de la LGUM. Se debería abordar el nuevo marco regulatorio en las Conferencias Sectoriales, con participación de las Entidades Locales.
- **Pronunciamiento CNMC:** Necesidad de acometer con carácter urgente una revisión de la regulación del acceso y el ejercicio a las actividades funerarias.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Un representante de una empresa funeraria informa sobre los posibles obstáculos o barreras a la unidad de mercado, como consecuencia de que no se hayan adaptado las disposiciones legales y reglamentarias sobre sanidad mortuoria a la LGUM, y, por otra, que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad no haya procedido a unificar esa regulación en el ámbito nacional. Asimismo, considera que la falta de adaptación de la normativa supone una barrera insalvable para el conjunto del sector.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁷:

Se considera que la normativa actual aplicable a los servicios funerarios estaría pendiente de reformar, y en consecuencia, podría contravenir no sólo la Ley horizontal de transposición de servicios (Ley 17/2009, de 23 de noviembre), sino también a la LGUM, por los múltiples requisitos innecesarios y desproporcionados que podrían seguir existiendo.

Solución planteada: El Ministerio de Economía y Competitividad y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se comprometen a realizar las actuaciones necesarias para la aprobación de una iniciativa normativa de carácter básico de regulación de los servicios funerarios que garantice la plena adaptación a los principios establecidos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la LGUM.

Informe de la ADCA:

²⁷ Véase el texto íntegro del Informe en el siguiente link:

http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Servicios_funerarios_barreras3.pdf

1. El marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios, establecido por el Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, no se encuentra actualmente adaptado a las exigencias de la LGUM.
2. Las ordenanzas de las Entidades Locales dictadas en desarrollo del citado Real Decreto-Ley tampoco se encuentran ajustadas a las disposiciones de la LGUM.
3. El Estado es la autoridad competente para establecer el nuevo marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios.
4. El establecimiento del nuevo marco jurídico general debería llevarse a cabo empleando las conferencias sectoriales como mecanismo de cooperación previsto por el artículo 12 de la LGUM, con la participación en las mismas de la representación de las Entidades Locales.
5. La normativa sobre prestación de servicios funerarios no ampara en ningún caso prácticas contrarias a los intereses de las personas consumidoras y usuarias.

Informe de la CNMC:

De acuerdo con lo ya señalado en anterior informe de esa Comisión de 16 de julio de 2014 (UM/021/14), resulta patente la necesidad de acometer con carácter urgente una revisión de la regulación del acceso y el ejercicio a las actividades funerarias, atendiendo a la identificación de los obstáculos y barreras a la unidad de mercado, generadas o mantenidas por las autoridades responsables vinculadas a las actividades funerarias, ya puestos de manifiesto tanto por Estudios sectoriales de los departamentos competentes en la materia como por Resoluciones e Informes de la Autoridad de competencia. Tal revisión debe realizarse atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad, así como de reducción de cargas administrativas.

Esa necesidad de adaptación normativa venía ya reconocida en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en relación al mandato de introducir “los cambios normativos necesarios para garantizar la libertad de elección de los prestadores de servicios funerarios, incluidos los supuestos en que se haya contratado un seguro de decesos, así como para impulsar la eliminación de otras posibles trabas que puedan derivarse de la normativa vigente.”

Visto el avance de los estudios y trabajos desarrollados por diferentes organismos en esta materia, la existencia de una propuesta de Ley de Servicios Funerarios en el Congreso (ya informada por la CNC), así como la voluntad expresada en el Programa Nacional de Reformas de 2014 de reformar los servicios funerarios para garantizar una mayor competencia de éstos en todo el territorio nacional y el refuerzo del derecho de libre elección del consumidor, la CNMC anima a retomar y acelerar esta reforma.

Sin perjuicio de la falta de un régimen legal adaptado a la Directiva de Servicios, a resultas de la presente denuncia se constata la existencia de diversas barreras y obstáculos a la unidad de mercado derivados de la ordenación normativa y práctica administrativa del municipio al que hacen referencia la denuncia y la documentación que anexa.

3.2.5. SERVICIOS FUNERARIOS. REGULACIÓN

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones normativas.
- **Autoridad competente:** Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales
- **Objeto de la información:** existencia de barreras y obstáculos en el ámbito de la prestación de servicios funerarios, producida por Ayuntamientos, normativas sectoriales, ordenanzas municipales, empresas funerarias radicadas en grandes ciudades.
- **Pronunciamiento SCUM:** La regulación sectorial contiene numerosas trabas para el acceso y ejercicio de la actividad contrarias a los principios de la LGUM.
Solución planteada: Las prácticas identificadas expresamente en el informe como contrarias a la LGUM, se entienden derogadas implícitamente. Además, se aprobará una norma básica sobre servicios funerarios para garantizar su adecuación a la Ley 17/2009 y a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La normativa no se encuentra adaptada a las exigencias de la LGUM. Se debería abordar el nuevo marco regulatorio en las Conferencias Sectoriales, con participación de las Entidades Locales.
- **Pronunciamiento CNMC:** Necesidad de acometer con carácter urgente una revisión de la regulación del acceso y el ejercicio a las actividades funerarias.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Un representante de una asociación de empresas funerarias informa de la existencia de barreras y obstáculos en el ámbito de la prestación de servicios funerarios, producida por Ayuntamientos, normativas sectoriales, ordenanzas municipales, empresas funerarias radicadas en grandes ciudades, concesionarios de tanatorios, etc., y expone la situación en que esta cuestión se encuentra en una ciudad española, aunque la hace extensiva al conjunto del territorio nacional. En concreto, hace referencia a la autorización administrativa de traslado de cadáveres entre Comunidades Autónomas. Asimismo, atribuye a los hospitales supuestos acuerdos con algunas funerarias para presionar a las familias y presiones igualmente de las empresas aseguradoras sobre sus asegurados para imponerles las entidades que hayan de prestarles los servicios.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁸:

1. La regulación estatal, autonómica y municipal de la prestación de servicios funerarios parece contener numerosas trabas para el acceso y el ejercicio de la actividad que podrían ser consideradas como innecesarias y desproporcionadas y, en consecuencia contrarias a los principios establecidos

²⁸ El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente link:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Servicios_funerarios_Regulacion6.pdf

en la LGUM. Se exponen a continuación algunas de las trabas que podrían considerarse contrarias a los principios establecidos en la LGUM:

- Autorización de la empresa. Se considera suficiente la presentación de una declaración responsable para garantizar el debido control de las autoridades competentes.
 - Requisitos exigidos a las empresas de servicios funerarios. Se consideran innecesarios o desproporcionados una serie de requisitos, entre los que cita: exigencia de un mínimo de medios materiales (vehículos, féretros) y personales; acreditación de solvencia económica, en algunos casos mediante la constitución de fianza o aval; exigencia de local; exigencia de experiencia; exigencia de seguro; exigencia de sala-velatorio o tanatorio propio.
 - Eficacia nacional. Algunas ordenanzas establecen que el traslado de cadáveres sólo puede ser realizado por empresas establecidas y autorizadas en origen o en destino, lo que contraviene frontalmente lo establecido en los arts. 6, 18.2 b), 19 y 20 de la LGUM, por lo que estas disposiciones deben considerarse tácitamente derogadas.
 - Autorización sanitaria de traslado. La exigencia de autorización o comunicación con carácter general podría considerarse innecesaria y desproporcionada por no existir ninguna afectación a la salud pública, por lo que estas disposiciones vulneran el art. 5 de la LGUM.
 - 24 horas. La regulación estatal y algunas autonómicas obligan a la permanencia del cadáver en el domicilio mortuario un plazo no inferior a 24 horas. En los lugares en los que no existe esta normativa se producen graves perjuicios a los usuarios ya que se dificulta la utilización de los servicios funerarios radicados en la Comunidad Autónoma de residencia del fallecido, lo que además en la práctica supone una traba a la competencia. Esta medida podría considerarse desproporcionada y por tanto vulneraría el art. 5 de la LGUM, por lo que bastaría con permitir el traslado una vez obtenido el certificado de defunción.
 - Conservación y embalsamamiento. La regulación estatal y la mayoría de las autonómicas obligan a que las operaciones de embalsamamiento y en muchos casos los de conservación transitoria sean realizadas por un médico. No parecen existir razones imperiosas de interés general que justifiquen esta reserva de actividad a favor de los médicos. Por tanto, las normas que la imponen podrían estar vulnerando el art. 5 de la LGUM por ser desproporcionada.
2. Algunas de las trabas o prácticas identificadas por el interesado (relacionadas, p.e. con el uso de los tanatorios o las prácticas de información en hospitales) no se consideran directamente contrarias a la LGUM. No obstante, sí podrían suponer prácticas que afectan a la competencia en el mercado por lo que, en su caso, podrían ser valoradas por las autoridades de competencia competentes.

Solución planteada:

- La normativa que contiene este tipo de prácticas identificadas como directamente contrarias a la LGUM podrían considerarse implícitamente derogadas por la misma.
- El Ministerio de Economía y Competitividad y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se comprometen a realizar las actuaciones necesarias para la aprobación de una iniciativa normativa de carácter básico de regulación de los servicios funerarios que garantice la plena adaptación a los principios establecidos en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la LGUM.

Informe de la ADCA:

1. El marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios, establecido por el Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, no se encuentra actualmente adaptado a las exigencias de la LGUM.
2. Las ordenanzas de las Entidades Locales dictadas en desarrollo del citado Real Decreto-Ley tampoco se encuentran ajustadas a las disposiciones de la LGUM.
3. El Estado es la autoridad competente para establecer el nuevo marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios.
4. El establecimiento del nuevo marco jurídico general debería llevarse a cabo empleando las conferencias sectoriales como mecanismo de cooperación previsto por el artículo 12 de la LGUM, con la participación en las mismas de la representación de las Entidades Locales.

Informe de la CNMC:

La presente reclamación pone de manifiesto la necesidad de acometer con carácter urgente una revisión de la regulación del acceso y el ejercicio a las actividades funerarias, atendiendo a la identificación de los obstáculos y barreras a la unidad de mercado generadas o mantenidas por las autoridades responsables vinculadas a las actividades funerarias, ya puestas de manifiesto tanto por Estudios sectoriales de los departamentos competentes en la materia como por Resoluciones e Informes de la Autoridad de competencia. Tal revisión debe realizarse atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad, así como de reducción de cargas administrativas.

Esa necesidad de adaptación normativa venía ya reconocida en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en relación al mandato de introducir *“los cambios normativos necesarios para garantizar la libertad de elección de los prestadores de servicios funerarios, incluidos los supuestos en que se haya contratado un seguro de decesos, así como*

para impulsar la eliminación de otras posibles trabas que puedan derivarse de la normativa vigente.”

Visto el avance de los estudios y trabajos desarrollados por diferentes organismos en esta materia, la existencia de una propuesta de Ley de Servicios Funerarios en el Congreso (ya informada por la CNC), así como la voluntad expresada en el Programa Nacional de Reformas de 2014 de reformar los servicios funerarios para garantizar una mayor competencia de éstos en todo el territorio nacional y el refuerzo del derecho de libre elección del consumidor, la CNMC anima a retomar y acelerar esta reforma.

3.2.6. SERVICIOS FUNERARIOS. INSTALACIONES FUNERARIAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actuación administrativa
- **Autoridad competente:** Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales. Se mencionan los casos concretos de Comunidad de Madrid y Zaragoza
- **Objeto de la información:** los prestadores funerarios que no disponen de instalaciones (tanatorios) en una localidad, no pueden, o tienen difícil, prestar el servicio en la misma ya que no se les da acceso a las instalaciones públicas allí situadas. Por otra parte, se menciona que la Comunidad de Madrid sigue expidiendo autorización de traslado de cadáveres.
- **Pronunciamiento SCUM:** El ayuntamiento o empresa concesionaria no puede exigir la obtención de una autorización a una empresa que ya esté operando legalmente en otro municipio para alquilarle una sala. Por otro lado, las disposiciones normativas que dan base jurídica a la autorización sanitaria para el traslado de cadáveres fuera de una Comunidad Autónoma podrían ser cuestionadas en virtud del artículo 5 de la LGUM.
Solución planteada: Se realizarán las actuaciones necesarias para la aprobación de una iniciativa normativa que contenga, entre otras, disposiciones específicas relativas a instalaciones funerarias y traslado de cadáveres.
- **Autoridad competente:** el punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Madrid, se compromete a circular nota informativa relativa a las conclusiones del informe entre los tanatorios de esa Comunidad. Asimismo el punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Aragón se compromete a dar difusión y publicidad de las conclusiones del informe al tanatorio de Zaragoza afectado.
- **Pronunciamiento ADCA:** autorizaciones para el acceso y el ejercicio de la actividad de servicios funerarios, obtenidas por las empresas de sus autoridades administrativas de procedencia, han de considerarse válidas para poder solicitar la prestación de servicios por instalaciones funerarias públicas radicadas en cualquier lugar del territorio nacional.
- **Pronunciamiento CNMC:** las prácticas denunciadas de negativa de acceso a las salas velatorio a empresas funerarias de otras localidades, o la aplicación de precios discriminatorios, supone una vulneración de las previsiones de la LGUM. Por otra parte, la autorización previa para el traslado resulta desproporcionado a la razón imperiosa de interés general vinculada a este tipo de límites, y debe ser sustituido por otros medios menos restrictivos.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Los representantes de dos empresas funerarias informan que los prestadores funerarios que no están radicados en localidades donde existen instalaciones funerarias públicas no tienen acceso a las mismas, propiciando estos actos, según los informantes, que estos prestadores de servicios funerarios tengan que abandonar a las familias que confiaron en su empresa y tener que contratar obligatoriamente con la/s empresa/s concesionaria radicadas en el municipio de dichas instalaciones públicas. Asimismo, ponen de manifiesto que en cuanto a las ciudades

de Madrid y Zaragoza y sus respectivas Comunidades Autónomas, solicitan que se obligue a admitir a cualquier prestador funerario al uso de las instalaciones públicas con independencia del origen y destino del fallecido, así como que se respeten los precios de los servicios contratados y no los presuntamente adaptados a los intereses de parte. Finalmente, interesan “que no se admita que para poder usar las instalaciones públicas tengan que pagar canon a las funerarias radicadas en Zaragoza”.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida²⁹:

Se considera, por una parte, que un Ayuntamiento o una empresa concesionaria no pueden exigir la obtención de una autorización del propio Ayuntamiento a una empresa que ya esté operando legalmente en otro municipio para alquilarle una sala.

Por otra parte, se considera que las disposiciones normativas que dan base jurídica a la autorización sanitaria para el traslado de cadáveres fuera de una Comunidad Autónoma podrían ser cuestionadas en virtud del artículo 5 de la LGUM.

Solución planteada:

Los Ministerios de Economía y Competitividad y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, se comprometen a realizar las actuaciones necesarias para la aprobación de una iniciativa normativa que contenga, entre otras, disposiciones específicas relativas a instalaciones funerarias y traslado de cadáveres.

Autoridad competente:

El punto de contacto de unidad de mercado de la Comunidad Autónoma de Madrid, se compromete a circular nota informativa relativa a las conclusiones del informe entre los tanatorios de la Comunidad de Madrid. Asimismo el punto de contacto de unidad de mercado de la Comunidad Autónoma de Aragón se compromete a dar difusión y publicidad de las conclusiones del informe mediante su envío al tanatorio de Zaragoza afectado.

Informe de la ADCA:

1. El marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios, establecido por el Real Decreto-Ley 7/1996, de 7 de junio, no se encuentra actualmente adaptado a las exigencias de la LGUM.
2. Las ordenanzas de las Entidades Locales dictadas en desarrollo del citado Real Decreto-Ley tampoco se encuentran ajustadas a las disposiciones de la LGUM.
3. El Estado es la autoridad competente para establecer el nuevo marco jurídico general para la prestación de los servicios funerarios.

²⁹ El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente link:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/FUNERARIASinstalacionesfunerariass.pdf>

4. El establecimiento del nuevo marco jurídico general debería llevarse a cabo empleando las conferencias sectoriales como mecanismo de cooperación previsto por el artículo 12 de la LGUM, con la participación en las mismas de la representación de las Entidades Locales.

5. Las autorizaciones para el acceso y el ejercicio de la actividad de servicios funerarios, obtenidas por las empresas de sus autoridades administrativas de procedencia, han de considerarse válidas para poder solicitar la prestación de servicios por instalaciones funerarias públicas radicadas en cualquier lugar del territorio nacional.

Informe de la CNMC:

De acuerdo con lo ya señalado en anteriores informes de esta Comisión de 16 y 18 de julio de 2014 (UM/021/14 y UM/022/14), resulta patente la necesidad de acometer con carácter urgente una revisión de la regulación del acceso y el ejercicio a las actividades funerarias, atendiendo a la identificación de los obstáculos y barreras a la unidad de mercado, generadas o mantenidas por las autoridades responsables vinculadas a las actividades funerarias, ya puestos de manifiesto tanto por Estudios sectoriales de los departamentos competentes en la materia como por Resoluciones e Informes de la Autoridad de competencia. Tal revisión debe realizarse conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, así como de reducción de cargas administrativas.

Esa necesidad de adaptación normativa venía ya reconocida en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en relación al mandato de introducir *“los cambios normativos necesarios para garantizar la libertad de elección de los prestadores de servicios funerarios, incluidos los supuestos en que se haya contratado un seguro de decesos, así como para impulsar la eliminación de otras posibles trabas que puedan derivarse de la normativa vigente.”*

Visto el avance de los estudios y trabajos desarrollados por diferentes organismos en esta materia, la existencia de una propuesta de Ley de Servicios Funerarios en el Congreso (ya informada por la autoridad de competencia), así como la voluntad expresada en el Programa Nacional de Reformas de 2014 de reformar los servicios funerarios para garantizar una mayor competencia de éstos en todo el territorio nacional y el refuerzo del derecho de libre elección del consumidor, la CNMC reitera la recomendación señalada en informes previos relativa a retomar y acelerar esta reforma.

Sin perjuicio de la falta de un régimen legal adaptado a la Directiva de Servicios, a resultas de la presente denuncia se constata de nuevo la existencia de diversas barreras y obstáculos a la unidad de mercado derivados de la ordenación normativa y práctica administrativa del municipio y Comunidad Autónoma al que hacen referencia la denuncia y la documentación que anexa, según lo expuesto en el apartado II.2 de este informe.

En particular, en materia de limitaciones de acceso a instalaciones funerarias vinculadas a cementerios municipales y gestionadas bien por concesionarios, bien por empresas mixtas participadas por la Administración, las prácticas denunciadas de negativa de acceso a las salas velatorio a empresas funerarias de otras localidades, o la aplicación de precios discriminatorios, supone una vulneración de las previsiones de la LGUM y, en virtud del art. 9 de la misma, corresponde a las Administraciones responsables de la concesión o participes en la sociedad mixta titular de la instalación funeraria de que se trate garantizar el debido cumplimiento de la normativa sobre libre prestación de servicios y unidad de mercado.

Asimismo, el establecimiento de un plazo mínimo de 24 horas antes de efectuar el traslado de un cadáver y la exigencia indiferenciada, con independencia de la existencia o no de riesgo sanitario, de autorización previa para el traslado resultan desproporcionados a la razón imperiosa de interés general vinculada a este tipo de límites, y debe ser sustituidos por otros medios menos restrictivos o distorsionadores para la actividad económica de los prestadores funerarios ubicados en municipios distintos del domicilio mortuario.

3.2.7. SERVICIOS FUNERARIOS. TÉCNICAS DE CONSERVACIÓN

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Estado/ Comunidad Autónoma (Madrid)
- **Objeto de la información:** barrera en la distribución, venta y comercialización e incluso de fabricación y almacenamiento del producto BIOSAC 200 como técnica de acondicionamiento, conservación y embalsamamiento cadavérico.
- **Pronunciamiento SCUM:** no puede realizar valoración del caso conforme a la LGUM, por primacía de derecho europeo.
- **Pronunciamiento ADCA:** la normativa actualmente en vigor no permite ni la comercialización ni el uso del permanganato potásico para la actividad pretendida por el operador.
- **Pronunciamiento CNMC:** En aplicación del principio de primacía del Derecho de la UE, no podría considerarse que la Resolución del Ministerio incumpla la LGUM y, en particular, el principio de eficacia territorial de las actuaciones de las autoridades competentes que invoca el reclamante.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: El interesado informa que “*existe una barrera infranqueable para la distribución, venta y comercialización e incluso de fabricación y almacenamiento del producto BIOSAC 200 como técnica de acondicionamiento, conservación y embalsamamiento cadavérico*”. Y señala al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y a la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid como las autoridades causantes de esa supuesta traba u obstáculo a la unidad de mercado, indicando que, sin embargo, las autoridades sanitarias de las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, Galicia y Extremadura han autorizado el empleo de dicha técnica de conservación cadavérica en sus respectivos ámbitos territoriales.

Se destaca, de entre la documentación aportada, una Resolución de la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad de 29-11-13, que deniega la autorización del producto como técnica de conservación transitoria de cadáveres, por considerar que contiene un producto biocida que incumple la normativa comunitaria sobre biocidas.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁰:

La valoración de la SCUM se realiza teniendo en cuenta, entre otras, las siguientes premisas:

- La primacía del derecho comunitario.

³⁰ El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/FUNERARIAStecnicadeconservacion1n.pdf>

- La aplicación de los principios de la LGUM conforme a la legalidad vigente (el principio de eficacia nacional de un producto solo podría aplicarse conforme al artículo 19 de la LGUM en la medida en que dicho producto estuviera legalmente producido).

En la medida en que estas premisas están actualmente siendo cuestionadas, la SCUM no puede realizar la valoración del caso conforme a la LGUM.

Informe de la ADCA:

1. La normativa actualmente en vigor no permite ni la comercialización ni el uso del permanganato potásico para la actividad pretendida por el operador.
2. En cualquier caso, la administración competente para autorizar las sustancias y preparados químicos para su utilización como técnica de conservación transitoria de cadáveres y/o embalsamamiento es la Administración General del Estado.

Informe de la CNMC:

El Ministerio de Sanidad, en ejercicio de sus competencias, ha denegado el uso de tal producto como técnica de conservación de cadáveres en aplicación del Derecho de la UE, que exige que una de las sustancias activas que contiene (permanganato de potasio) esté autorizada en la UE como biocida para tal uso. Dado que no consta que la eficacia de tal Resolución se haya suspendido en vía contenciosa, el presente informe presume su validez y eficacia, de modo que parte de la consideración como biocida del producto objeto de informe.

Desde tales premisas, en aplicación del principio de primacía del Derecho de la UE, no podría considerarse que la Resolución del Ministerio incumpla la LGUM y, en particular, el principio de eficacia territorial de las actuaciones de las autoridades competentes que invoca el reclamante.

Así, de un lado, el Ministerio habría actuado en virtud de sus competencias sobre autorización de biocidas, que proceden en último término del Derecho de la UE y actúan en un plano distinto a las de las comunidades autónomas en materia de policía mortuoria. Además, ha de entenderse que el principio de eficacia territorial exige que la actuación de una autoridad competente se ajuste a la legalidad vigente, y en este caso dicha legalidad no se cumpliría pues, además del cumplimiento de disposiciones en materia de policía mortuoria, el uso del producto como biocida para la conservación de cadáveres exigiría una autorización del Ministerio de Sanidad de la que no dispone, al ser contrario tal uso al Derecho de la UE.

3.2.8. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. SERVICIOS FUNERARIOS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Acto administrativo (contratos públicos).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Castilla y León)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de las recogidas judiciales de cadáveres en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, a la hora de realizar la contratación pública. Por otra parte, se señala que los familiares de los fallecidos no son informados que podrían contratar los servicios funerarios con empresa distinta al que realiza la recogida judicial.
- **Pronunciamiento SCUM:** la licitación pública no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado siempre que su diseño garantice el acceso de los operadores y genere competencia por el mercado ex ante y ex post, si bien los pliegos deberán adecuarse a los requisitos previstos en la LGUM.
Solución planteada: Se van a realizar actuaciones necesarias para aprobar una iniciativa normativa básica con disposiciones específicas para garantizar la libertad de elección de prestador por parte de los usuarios.
El Ministerio de Justicia se compromete a incluir en los pliegos una cláusula para no restringir o impedir que, en sus relaciones con terceros, el concesionario incurra en posibles prácticas restrictivas de la competencia.
- **Pronunciamiento ADCA:** Para que los contratos no sean contrarios a la LGUM deben ser proporcionados, necesarios, no discriminatorios y adecuados al objeto de los mismos, de modo que no obstaculicen la concurrencia de las entidades eventualmente interesadas, ni la competencia por la parcela del mercado que constituye la contratación pública.
- **Pronunciamiento CNMC:** Existen razones imperiosas de orden y de seguridad pública para la urgencia de la intervención del operador y la custodia de la prueba que justifican la necesidad de la licitación, pero sus requisitos deberán analizarse a la luz de principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM. Además, podría existir barrera a la prestación de servicios funerarios posteriores a la autopsia judicial en caso de que la familia del difunto no sea informada adecuadamente sobre su derecho a contratar libremente los servicios posteriores a la autopsia con cualquier operador.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Varias empresas funerarias se quejan de que desde hace unos años, las Gerencias territoriales del Ministerio de Justicia en la Comunidad de Castilla y León realizan la contratación pública del servicio de recogida judicial de cadáveres.

Los interesados además señalan que los familiares de los fallecidos no son informados de que, finalizada la autopsia, pueden contratar los servicios funerarios con la empresa que elijan, no teniendo por qué hacerlo con la que realiza la recogida judicial.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³¹:

Señala que el uso de un sistema de licitación pública como mecanismo de asignación o provisión no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado en la medida en que su diseño garantice el acceso de los operadores y genere competencia por el mercado ex ante y ex post. En todo caso, los pliegos de prescripciones técnicas y los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos no podrán contener requisitos discriminatorios ni prohibidos por la LGUM (artículo 18) ni requisitos discriminatorios innecesarios y/o desproporcionados que limiten la participación de los operadores en la contratación.

Solución planteada:

El Ministerio de Economía y Competitividad y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, se comprometen a realizar las actuaciones necesarias para la aprobación de una iniciativa normativa de carácter básico que contendrá disposiciones específicas para garantizar la libertad de elección de prestador por parte de los usuarios de los servicios funerarios.

Por su parte, el Ministerio de Justicia se compromete a incluir en sus próximos pliegos de prescripciones técnicas una cláusula orientada a restringir o impedir que, en sus relaciones con terceros, el concesionario incurra en posibles prácticas restrictivas de la competencia.

Informe de la ADCA:

Se considera que teniendo en cuenta que la actividad de traslado de cadáveres es susceptible de contratación pública, el análisis de los correspondientes contratos suscritos en este ámbito, deberá atender a que tanto la documentación de tales contratos como instrumentos reguladores del procedimiento de selección de las empresas adjudicatarias; y en concreto, los requisitos de solvencia técnica y económica que establezcan, para no ser contrarios a la LGUM deben ser proporcionados, necesarios, no discriminatorios y adecuados al objeto de los mismos, de modo que no obstaculicen la concurrencia de las entidades eventualmente interesadas, ni la competencia por la parcela del mercado que constituye la contratación pública.

³¹ El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/SERVICIOSFUNERARIOSrecogidasjudicial es1.pdf>

Informe de la CNMC:

La CNMC considera que, en la medida en que la autopsia judicial viene exigida por la Ley de Enjuiciamiento Criminal en casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, la recogida del cadáver para la realización de dicha autopsia lleva implícitos intereses de averiguación de circunstancias delictivas, custodia de prueba e instrucción del sumario. En tal medida, puede considerarse que existen razones imperiosas de orden y de seguridad públicas relacionadas con la urgencia de la intervención del operador y la custodia de la prueba que justifican la necesidad de la licitación.

Sin embargo, la existencia de la licitación no excluye que deban analizarse bajo los principios de necesidad y proporcionalidad todo requisito o condición de la licitación.

Por otra parte, se considera que podría existir una barrera a la prestación de servicios funerarios posteriores a la autopsia judicial en caso de que la familia del difunto no sea informada adecuadamente sobre su derecho a contratar libremente los servicios posteriores a la autopsia con cualquier operador.

Adicionalmente, la CNMC considera que las licitaciones del servicio de recogida judicial que se celebren en cualquier ámbito del territorio español deberían cumplir estas condiciones: 1) La documentación de la licitación debe garantizar que el traslado posterior a la autopsia pueda realizarse por una empresa libremente elegida; 2) Los medios materiales y personales exigidos para prestar el servicio deben ser adecuados y proporcionados; 3) Los contratos deben tener una duración corta; 4) Debe invitarse a todos los operadores a participar en la licitación, la cual debe ser transparente y permitir el acceso sin discriminación; 5) El precio de adjudicación debe guardar relación con el coste de las obligaciones contraídas.

3.2.9. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. ALQUILER DE BICICLETAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Acto administrativo (contratos públicos)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Ayuntamiento de Madrid)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos contrarios a la LGUM en el “Contrato Integral de Movilidad de la Ciudad de Madrid” adjudicado por el Ayuntamiento de Madrid. En concreto, se denuncia la inclusión en los pliegos de requisitos de solvencia técnicos y económicos innecesarios, excesivos y discriminatorios para los operadores.
- **Pronunciamiento SCUM:** Los requisitos de solvencia deben siempre entenderse condicionados a la necesaria valoración de su proporcionalidad, tal como exige la propia normativa de contratos y la LGUM. Si bien, no cabe actuación ni valoración porque los actos (contratos, pliegos, etc) han devenido firmes y fueron realizados con carácter previo a la aprobación de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La actuación del Ayuntamiento no se considera una actuación limitadora de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación. No obstante, realiza observaciones desde el punto de vista de la promoción de la competencia en las licitaciones públicas.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Una Asociación de ámbito nacional, en representación de diversas empresas de bicicletas, informa de la existencia de obstáculos o barreras a la unidad de mercado en el ejercicio de su actividad económica. En concreto, expone que para la adjudicación del lote V del citado contrato se incluyeron en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares unos requisitos de solvencia técnicos y económicos innecesarios y excesivos, lo que supone un trato discriminatorio entre operadores.

El reclamante señala, además, que dichos requisitos sólo han podido ser acreditados por la adjudicataria a través de medios externos de una empresa que no interviene en el concurso, considerando dicha práctica como colusoria y contraria a la competencia.

El interesado adjunta a su escrito la resolución de la CNMC, con fecha de 25 de marzo de 2014, por la que se inadmite una solicitud presentada por el operador ante dicho órgano requiriendo la interposición de un recurso contencioso administrativo contra la adjudicación del citado contrato, al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado (LGUM). La CNMC, motiva la inadmisión de la solicitud en la firmeza devenida de los actos de aprobación de pliegos, de adjudicación del contrato y de difusión de la formalización del mismo, por haberse superado los plazos fijados por ley para la interposición del citado recurso.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³²:

³² Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/InformeLGUM1412Transportebicicletas.pdf>

1. Los requisitos de solvencia deben siempre entenderse condicionados por la necesaria valoración de la proporcionalidad de los mismos, como así establece la propia normativa de contratos del sector público y la LGUM. De este modo, tales requisitos podrían ser objeto de análisis en el marco de los mecanismos de protección de operadores económicos previstos en la LGUM.

2. No obstante, en lo referido al Contrato Integral de Movilidad de la Ciudad de Madrid, adjudicado por el Ayuntamiento de Madrid, no cabe actuación ni valoración alguna por parte de la SCUM, en tanto que:

- la información presentada es relativa a un procedimiento de licitación cuya aprobación de los pliegos, adjudicación del contrato y difusión de la formalización del mismo se realizaron con carácter previo a la entrada en vigor de la LGUM.
- los actos de aprobación de pliegos, de adjudicación del contrato y de difusión de la formalización del mismo han devenido firmes.

Informe de la ADCA:

La actuación del Ayuntamiento de Madrid, aunque podría afectar de alguna manera a competencia, no puede considerarse que la misma limite la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, por lo que se entiende que no resultarían de aplicación los mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libre circulación de servicios, previstos en el capítulo VII de la LGUM.

No obstante, se estima oportuno realizar una serie de observaciones desde el punto de vista de la competencia en este ámbito.

Finalmente, no estima procedente pronunciarse sobre otro tipo de consideraciones que estarían vinculadas a cuestiones jurídicas relativas al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Las disconformidades en materia de criterios de adjudicación, publicidad, solvencia de los adjudicatarios o cualesquiera otras que se pudieran plantear dentro del normal curso de un procedimiento del nivel de complejidad como el que hemos tratado en este informe, deberían dirimirse mediante los mecanismos previstos en dicha ley, fundamentalmente, mediante la interposición de recursos administrativos ante el órgano de contratación o el ejercicio de eventuales acciones judiciales.

No informado por la CNMC

3.2.10. CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO. REEDUCACIÓN VIAL

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actos administrativos (contratos públicos)
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio de Interior)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el procedimiento de contratación pública para el otorgamiento de títulos habilitantes referidos a la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de puntos o nueva autorización del permiso y licencia de conducción Además, se denuncia el comportamiento desleal y anticompetitivo de la Confederación Nacional de Autoescuelas de España en su condición de adjudicataria del contrato.
- **Pronunciamiento SCUM:** Se considera que este sistema de concesión administrativa por concurso debe respetar los principios del art. 5 de la LGUM Además, plantea la posibilidad de establecer un sistema de intervención diferente al de la concesión administrativa, p.e un régimen de autorización administrativa que, garantizando los objetivos perseguidos, suponga un medio menos restrictivo para la actividad económica y sea más proporcionado. Finalmente, respecto a la conducta denunciada de la CNAE, indica que queda fuera del ámbito de la LGUM.
Solución planteada: Se analizará la posibilidad de establecer un régimen alternativo de configuración jurídica de los cursos de sensibilización y reeducación vial. Y, en cualquier caso, los Pliegos de los futuros procesos de concesión de estos cursos para conductores deberán contener cláusulas orientadas a restringir o impedir que, en sus relaciones con terceros, el concesionario incurra en posibles prácticas restrictivas de la competencia o que impliquen una vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se conculca los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM, por lo que sería necesario modificar el marco normativo actual (concesión) por la calificación actual de estos cursos como servicios de interés general, para acoger así otras fórmulas de gestión más pro competitivas, como son las autorizaciones o comunicaciones. La conducta de la CNAE queda fuera del ámbito de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** no concurre razón imperiosa de interés general ni tampoco concurre el elemento de la proporcionalidad que justifique el sistema de la concesión para estos cursos, debiendo estar sometida la actividad a unos medios de intervención administrativa menos gravosos.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa especializada en la producción y comercialización de material relacionado con la seguridad vial informa sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el procedimiento de contratación pública para el otorgamiento de títulos habilitantes referidos a la gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación del crédito (puntos) o nueva autorización del permiso y licencia de conducción.

Por otra parte, informa la empresa que la Confederación Nacional de Autoescuelas de España, en su condición de adjudicataria del contrato de concesión administrativa para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial está teniendo un comportamiento que califica de desleal y contrario a la libre competencia.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³³:

1. Los mecanismos de acceso de los operadores económicos al mercado, en este caso el sistema de concesión administrativa vía concurso público, deben respetar los principios de la LGUM. En particular cabría analizar si un sistema de concesión administrativa, implementado vía concurso público, para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial necesarios para la recuperación de crédito o nueva autorización de permiso o licencia de conducir, respeta el principio de necesidad y proporcionalidad, regulado en el artículo 5 de la LGUM.
2. La configuración jurídica de los cursos de sensibilización y reeducación vial, en aras de maximizar la seguridad futura que puedan ofrecer los conductores afectados, debe garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de su gestión (control de requisitos y contenido, asistencia, presencia de formador, etc.). No obstante lo anterior, podría analizarse la posibilidad de establecer un sistema de intervención diferente de la concesión administrativa –por ejemplo un régimen de autorización administrativa- que, garantizando de igual manera los objetivos perseguidos, suponga un medio menos restrictivo para la actividad económica y, en consecuencia, sea más proporcionado.
3. Las posibles conductas realizadas por la adjudicataria de la concesión –como operador privado en el mercado- en el ejercicio de su actividad no entran dentro del ámbito de aplicación de la LGUM. La compatibilidad de dichas conductas con la normativa de defensa de la competencia deberá, en su caso, ser analizada por las autoridades de competencia competentes. No obstante lo anterior, la Administración pública competente de la regulación de los cursos podría establecer las previsiones oportunas para evitar la comisión de determinadas conductas que restringen el comportamiento competitivo de los mercados.

Solución planteada:

1. El Ministerio del Interior analizará la posibilidad de establecer un régimen alternativo de configuración jurídica de los cursos de sensibilización y reeducación vial que siendo igualmente eficaz y garantista sea capaz de garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de la gestión de los cursos.

³³ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Autoescuelasreeducacionvial3.pdf>

2. En todo caso, en posibles futuros procedimientos de concesión administrativa de estos cursos para conductores, el Ministerio de Interior incorporará a los pliegos cláusulas orientadas a restringir o impedir que, en sus relaciones con terceros, el concesionario incurra en posibles prácticas restrictivas de la competencia o que impliquen una vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios.

Informe de la ADCA:

En relación con el sistema utilizado para el otorgamiento de títulos habilitantes para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial, se entiende que la opción por la concesión como modelo de gestión de estos cursos conculca los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM. A este respecto, se propone que la Administración General del Estado debería plantearse la necesidad de modificar el marco normativo actual de su competencia y cambiar la calificación actual de los cursos de sensibilización y reeducación vial de servicio público, configurándolos como servicios de interés general, para abrir la puerta a otras fórmulas de gestión más pro competitivas, como son las autorizaciones o comunicaciones.

Por lo que se refiere a las conductas de la Confederación Nacional de Autoescuelas de España en el ámbito de esa gestión del referido servicio, queda fuera del ámbito de aplicación de la LGUM. Asimismo, y en tanto que podríamos estar ante posibles comportamientos que restrinjan el funcionamiento competitivo de los mercados, estas prácticas habrían de ser analizadas por la autoridad de competencia competente.

Informe de la CNMC:

1- La gestión e impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial recibe la consideración de "servicio público" en el ámbito español, siendo calificados en el ámbito comunitario como servicios de interés económico general al prestarse a cambio de una contrapartida económica.

2.- No obstante la anterior reserva legal, a los servicios de interés económico general les resultan de aplicación los principios de necesidad y proporcionalidad previstos por el Derecho Comunitario de la competencia, tal y como se desprende del artículo 106 y del Protocolo núm. 26 del TFUE, desarrollados por la Ley 17/2009 y la LGUM.

3.- En el caso concreto de los cursos de sensibilización y reeducación vial no concurre razón imperiosa alguna de interés general que justifique la aplicación de las figuras del artículo 277 de la Ley de contratos del sector público al caso concreto (referido a las distintas modalidades que podrán adoptar la contratación de la gestión de los servicios públicos, entre otras la concesión), al no acreditarse una amenaza real y grave para un interés social fundamental (seguridad y orden públicos), no pudiendo excluirse el conjunto de una actividad (reeducación vial) de la libre prestación de servicios.

4º.- Tampoco concurre en dicha actividad el elemento de la proporcionalidad, no puede decirse que la medida analizada resulte proporcional con relación a la finalidad

perseguida, puesto que si la formación inicial (ex novo) del futuro conductor (persona sin conocimiento alguno) está sujeta a autorización, no resulta proporcionado que la ulterior formación del conductor que cuenta ya con conocimientos de conducción y circulación deba sujetarse a medios de intervención administrativa más gravosos que aquella.

3.2.11. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. APLAZAMIENTO DE PAGOS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los sistemas de pago aplazado de los contratos del sector público a través de requisitos impuestos por varias Comunidades Autónomas, generalmente a través de Leyes presupuestarias.
- **Pronunciamiento SCUM:** Estos requisitos requieren de una determinada capacidad económica de las empresas que limita desproporcionadamente la posibilidad de acceso de los operadores económicos a los mercados de contratación pública, siendo por tanto contrario al artículo 5 de la LGUM.
- **Solución planteada:** Se adoptarán medidas para impedir estas actuaciones.
- **Pronunciamiento ADCA:** no constituyen barreras u obstáculos a las libertades de establecimiento y circulación.
- **Pronunciamiento CNMC:** la previsión de aplazamiento del pago prevista en la normativa autonómica resultaría una exigencia de capacidad financiera de especial entidad para los licitadores que no sería proporcionada en los términos de la LGUM, al no estar justificada en la estricta protección del interés público vinculado a la adecuada ejecución del contrato de que se trata.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: El interesado informa que varias Comunidades Autónomas han regulado, generalmente a través de Leyes presupuestarias, diferentes sistemas para aplazar los pagos de los contratos administrativos contraviniendo lo previsto en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Por ello, solicita que, de conformidad con el carácter básico de la legislación estatal mencionada que regula el pago en los contratos públicos, se prohíba el desarrollo autonómico de sistemas de pago aplazados contrarios a dichas normas.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁴:

Se entiende que la promulgación de excepciones a la prohibición general de pagos aplazados y la aplicación de sistemas de pago diferentes a los regulados en la LCSP y en la Ley de morosidad, en el sentido de establecimientos de pago más dilatados, suponen una carga desproporcionada para las empresas que acuden al mercado de contratación con las Administraciones Públicas.

Estos requisitos requieren de una determinada capacidad económica de las empresas que limita desproporcionadamente la posibilidad de acceso de los operadores económicos a los mercados de contratación pública, siendo por tanto contrario al artículo 5 de la LGUM.

Además, desde el punto de vista constitucional, en virtud de la Sentencia 56/2014 del Tribunal Constitucional de 10 de abril de 2014, ha quedado excluida la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan legislar sobre el aplazamiento de pago de los contratos públicos.

El Estado, a través de los órganos competentes, adoptará todas las iniciativas necesarias de conciliación o impugnación para impedir la adopción de disposiciones de las Comunidades Autónomas que pretendan aplazar el pago de los contratos públicos.

Informe de la ADCA:

1. Conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, las disposiciones legales autonómicas que establezcan excepciones a la prohibición de pago aplazado de los contratos de las Administraciones Públicas tendrían la consideración de inconstitucionales, por invadir la competencia exclusiva del Estado para establecer la legislación básica en materia de contratos administrativos, que le atribuye el artículo 149.1.18ª de la Constitución.
2. Tales disposiciones no constituyen barreras u obstáculos a las libertades de establecimiento y circulación.
3. El mecanismo de protección del artículo 28 LGUM debe quedar circunscrito a la defensa de dichas libertades, no siendo admisible su ejercicio frente a presuntas vulneraciones del ordenamiento jurídico que no afecten directamente a aquellas.

³⁴ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CONTRATOSPUBLICOSaplazamientopagos.pdf>

Informe de la CNMC:

La prohibición general de pago aplazado, establecida en la normativa básica estatal de contratación pública, es esencialmente un instrumento de control presupuestario de la Administración. No obstante, al margen de su consideración desde este punto de vista, ha de considerarse que las normas autonómicas sobre pago aplazado de los contratos públicos tienen, de forma refleja, una implicación sobre los agentes económicos interesados en la adjudicación de un contrato, que justifica su consideración desde el ámbito de la LGUM.

A este respecto, considerando la concreta previsión contenida en las normas autonómicas sobre el aplazamiento de pago (y, en particular, la entidad del aplazamiento que en las mismas se prevé), resultaría de hecho una exigencia o condición de capacidad financiera de especial entidad para los licitadores interesados en la adjudicación de un contrato. Dicha exigencia no sería proporcionada en los términos de la LGUM, al no estar justificada en la estricta protección del interés público vinculado al adecuado desarrollo o ejecución del contrato de que se trata.

3.2.12. CONTRATACIÓN SECTOR PÚBLICO. RENTING

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actuaciones administrativas (contratos)
- **Autoridad competente:** Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales (especial mención a pliegos de la AGE y de Entidad Local)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los contratos de suministros de servicios de renting de vehículos con las distintas Administraciones Públicas. Específicamente, se refiere a las cargas que se derivan de la necesidad de presentar, con cada contrato público al que se quiere concurrir, la documentación administrativa de la empresa, pese al Registro único de Licitadores.
- **Pronunciamiento SCUM:** Estos requisitos requieren de una determinada capacidad económica de las empresas que limita desproporcionadamente la posibilidad de acceso de los operadores económicos a los mercados de contratación pública, siendo por tanto contrario al artículo 5 de la LGUM.
- **Solución planteada:** Se adoptarán medidas para impedir estas actuaciones.
- **Pronunciamiento ADCA:** no constituyen barreras u obstáculos a las libertades de establecimiento y circulación.
- **Pronunciamiento CNMC:** la previsión de aplazamiento del pago prevista en la normativa autonómica resultaría una exigencia de capacidad financiera de especial entidad para los licitadores que no sería proporcionada en los términos de la LGUM, al no estar justificada en la estricta protección del interés público vinculado a la adecuada ejecución del contrato de que se trata.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una Asociación presenta información sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de los contratos de suministro de servicios de renting de vehículos con las distintas Administraciones Públicas. En concreto, el reclamante señala:

1.- Es excesiva la información que es necesario aportar en las licitaciones para formalizar contratos de suministro de servicios de renting de vehículos, a pesar de la previsión legal de un único Registro de Licitadores ya que hay que aportarla cada vez que se acude a una licitación.

2.- No se admite la facturación electrónica en las distintas Administraciones Públicas ni existe una facturación unificada para todas las administraciones, lo que supone que hay que preparar una facturación ad hoc.

3.- Las licitaciones no guardan uniformidad con exigencias o condiciones diferentes en los diferentes pliegos y, en los pliegos de prescripciones técnicas no se fija plazo para la devolución del aval una vez finalizado el contrato.

Como ejemplos concretos de la problemática descrita, el reclamante presentó distintos pliegos de contratos referidos a la Administración General del Estado y a la Administración Local.

En documento adjunto, el reclamante presenta un análisis y propuesta de solución de las cargas administrativas soportadas por el sector renting de vehículos, referido a las cuestiones planteadas.

Y, en base a ello, solicita:

1. Que haya un Registro Único de licitadores que se actualice todos los años o cuando sea necesario.
2. Que se llegue a un acuerdo de facturación uniforme para todas las AA.PP.
3. Que se unifiquen los pliegos de prescripciones de las licitaciones, salvando las especificaciones propias del producto demandado, de tal forma que tuviera validez el mismo contrato para todas ellas.
4. Que se pueda matricular siempre a nombre del arrendador y que en el Registro de Tráfico figure también el nombre del arrendatario, disfrutando de las mismas ventajas fiscales y de tasas sin necesidad de tener que matricular el vehículo a nombre de la Administración Pública arrendataria.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁵:

Respecto a la solicitud planteada por el interesado de unificar las licitaciones en el área del renting, de manera que los pliegos guarden uniformidad, diferenciándose únicamente las especificaciones de los productos objeto de cada licitación, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas remitirá la documentación aportada por el informante a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el objeto de que ésta proceda a analizarla en profundidad y pueda adoptar una recomendación al respecto.

En cuanto a la efectividad del Registro Único de Licitadores y Empresas Clasificadas, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas está trabajando en la consolidación del ROLECE y de los Registros de Licitadores de las Comunidades Autónomas que lo deseen en un único Registro de inscripción voluntaria por parte de los empresarios y de utilización por todas las Administraciones.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

1. Todas las Administraciones contratantes están obligadas a dar eficacia a los certificados expedidos por el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Calificadas del Estado (ROLECE). La exigencia de la aportación de documentación administrativa a los licitadores en los contratos públicos al objeto de acreditar aspectos que ya están

³⁵ Puede consultarse el texto íntegro del informe en la siguiente dirección electrónica:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CONTRATACION_SECTOR_PUBLICORenting.pdf

certificados a través del ROLECE constituye una duplicidad, que vulnera el principio de simplificación de cargas recogido en el artículo 7 de la LGUM.

2. La existencia de disparidad de modelos de pliegos de contratos en el alquiler de vehículos puede estar reflejando la necesaria adaptación de los mismos a las necesidades particulares de cada administración u organismo público. No obstante, pueden llevarse a cabo actuaciones de coordinación en el seno de la Conferencia Sectorial correspondiente, de conformidad con lo señalado en el artículo 12 de la LGUM para proponer modelos de referencia que reflejen las mejores prácticas de contratación y mitiguen los posibles efectos negativos de la falta de homogeneidad.

3. Tanto la concreción de las circunstancias que afectan al proceso de licitación (esto es, condiciones en que se ha de llevar a cabo la prestación del servicio o entrega de los bienes, y prestaciones que debe asumir el adjudicatario), como la determinación del objeto del contrato de una forma abierta (en cuanto a las especificaciones técnicas aplicables), son aspectos necesarios para evitar la discriminación que proscribe la LGUM.

4. La dilación indebida en los plazos de devolución de las garantías, o la generación de una inseguridad acerca del cumplimiento de los plazos de devolución, puede restringir la participación en la licitación de agentes económicos dotados de una especial capacidad financiera (especial capacidad que, sin embargo, desde un punto de visto objetivo, no sería necesaria para la prestación o cumplimiento del contrato), lo cual podría entrañar una discriminación que prohíbe la LGUM.

5. La Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, permite a los agentes económicos que hayan entregado bienes o prestado servicios a cualquier Administración Pública la presentación de facturas electrónicas, estableciendo un punto general de entrada de las facturas electrónicas.

3.2.13. EMPLEO. CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa.
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** necesidad de solicitar una autorización para actuar como Centro Especial de Empleo en cada comunidad autónoma en la que quiera instalarse.
- **Pronunciamiento SCUM:** No se podrá exigir una nueva autorización a empresas ya habilitadas como centro especial de empleo declaradas así por una autoridad competente, en aplicación del principio de eficacia nacional.
Solución planteada: se trabajará sobre el establecimiento de requisitos comunes en todas las CCAA.
- **Pronunciamiento ADCA:** No se aplica el principio de eficacia nacional, y por tanto la normativa andaluza en la materia no constituye una barrera a la unidad de mercado.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Resto de puntos de contacto:** No consta en expediente
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa del sector de los centros especiales de empleo informa de un posible obstáculo o barrera para la libertad de establecimiento y circulación que ha detectado en el ejercicio de su actividad. En particular, advierte de la barrera que supone para la unidad de mercado, que se impida a los centros especiales de empleo ya inscritos en el registro de una determinada Comunidad Autónoma desarrollar su actividad en otra diferente al exigirse una autorización administrativa previa.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁶:

1. Los centros especiales de empleo realizan una actividad económica, ya que participan regularmente en las operaciones del mercado, por lo están incluidos dentro del ámbito de aplicación de LGUM.
2. En aplicación del principio de eficacia nacional de los medios de intervención administrativa, esta empresa debería poder abrir un centro en otra Comunidad Autónoma sin necesidad de autorización previa porque ya dispone de una autorización obtenida en una Comunidad Autónoma.
3. Considera que la excepción contenida en el artículo 20.4 de la LGUM no se aplica a este supuesto (excepción al principio de eficacia en el territorial nacional para autorizar una concreta instalación o infraestructura física).

³⁶ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/Empleo_Centros_Especiales_de_Empleo2.pdf

La calificación de una entidad como centro especial de empleo se liga en última instancia a una determinada composición de la plantilla (que debe tener un porcentaje fijado de personas con discapacidad). Esa calificación no establece especificaciones sobre las instalaciones o infraestructuras físicas, por tanto, la autorización está vinculada a las condiciones de acceso a la actividad del operador y no con los requisitos de una instalación o infraestructura concreta.

En definitiva, considera que no se podrá exigir una nueva autorización a empresas ya habilitadas como centro especial de empleo que ya hayan sido declaradas así por una autoridad competente, en aplicación del principio de eficacia nacional, que no está ligado a una infraestructura física sino al acceso a determinadas actividades económicas con unos requisitos de plantilla determinados.

Solución planteada: creación de un grupo de trabajo en la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales que trabajará en las siguientes cuestiones:

- Establecimiento de requisitos comunes que sean de aplicación por todas las CCAA para la creación, calificación y registro de los Centros Especiales de Empleo.
- Valoración de la sustitución del procedimiento de autorización por la presentación de declaración responsable para la creación, calificación y registro de Centros Especiales de Empleo.
- Creación de un Registro Estatal de Centros Especiales de Empleo que integre a todos los Centros Especiales de Empleo calificados en las correspondientes CCAA e incluidos en los respectivos Registros Autonómicos.

Informe de la ADCA:

Se considera que a los Centros Especiales de Empleo les resulta de aplicación el artículo 20.4 de la LGUM (no se aplica el principio de eficacia nacional), y por ende, la regulación autonómica andaluza sobre el particular no constituye una barrera a la unidad de mercado.

No informado por la CNMC

3.2.14. EMPLEO. SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Instrucción)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Castilla y León)
- **Objeto de la información:** La exigencia recogida en la Instrucción, según la cual, para que un Servicio de Prevención Ajeno en la especialidad de medicina del trabajo pueda acreditarse en la Comunidad de Castilla y León deberá disponer, como mínimo, de una Unidad Básica de Salud en el territorio de esa Comunidad.
- **Pronunciamiento SCUM:** Es contraria al art. 18. 2 a) 1º de la LGUM, al establecer un requisito discriminatorio para el acceso al ejercicio de esa prestación al exigir que se disponga de establecimiento en esa Comunidad.
Solución planteada: Se reformará la normativa sectorial para clarificar los requisitos que pueden ser exigidos y evitar desarrollos normativos contrarios a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Esta exigencia puede ser contraria a la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No debería exigirse dicho requisito.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí
- **Sentencia Audiencia Nacional:** DESESTIMATORIA

Informante: Una asociación de ámbito nacional del sector de la salud en el trabajo presenta una reclamación contra la Instrucción de 5 de junio de 2013, de la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad y por la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Económica y Empleo sobre condiciones de acreditación y funcionamiento de los Servicios de Prevención Ajenos (SPA) en Castilla y León. El art. 3 de la citada Instrucción indica que para que un Servicio de Prevención pueda acreditarse en la Comunidad de Castilla y León, deberá disponer como mínimo de una Unidad Básica de Salud (UBS) en la Comunidad Autónoma, entendiéndose por UBS la constituida por un médico del trabajo y un enfermero del trabajo a jornada completa. Según indica la persona informante, esta normativa limita la actuación de todos aquellos Servicios de Prevención que con suficientes recursos, no alcancen a disponer una UBS a jornada completa específica para dicho ámbito territorial de Castilla y León, lo que constituye una barrera a la actividad empresarial.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁷:

Se considera que el requisito de la exigencia de una UBS en el territorio de la Comunidad Autónoma, es contraria al art. 18.2 a) 1º, en la medida en que introduce un requisito discriminatorio para el acceso al ejercicio de la prestación de servicios de

³⁷ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/EMPLEO_servicios_de_prevencion_de_ajenos5.pdf

prevención ajenos al exigir que se disponga de un establecimiento (en este caso una UBS cuyos requisitos de personal e instalación están fijados en RD 843/2011, de 17 de junio) en el territorio de esa Comunidad.

Solución planteada: los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, al objeto de evitar desarrollos normativos contrarios a las disposiciones de la LGUM, se proponen acometer la modificación normativa precisa para clarificar los requisitos y exigencias para la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

Informe de la ADCA:

1. Las Comunidades Autónomas pueden exigir a los servicios sanitarios de los servicios de prevención, como condición para su autorización administrativa, el nivel de requisitos que resulte adecuado en atención a la población destinataria de los servicios, a los riesgos existentes y a las funciones que se vayan a realizar, sin que en ningún caso sea inferior al previsto en el Real Decreto 843/2011, de 17 de junio.

2. La exigencia de la ubicación en todo caso en el territorio de una Comunidad Autónoma de una UBS, como requisito para la concesión de la autorización administrativa a los servicios sanitarios de los servicios de prevención, puede ser contraria a la LGUM.

Informe de la CNMC:

La Comunidad Autónoma de Castilla y León no debería exigir la autorización sanitaria de unas instalaciones dentro de su ámbito territorial, con una determinada dotación de personal, a los servicios de prevención ajenos, en su modalidad de medicina del trabajo, que vayan a prestar la actividad en su territorio sin instalaciones en dicha Comunidad Autónoma. Y ello sin perjuicio de las facultades de control que corresponden a dicha autoridad de destino.

En fecha 10 de junio de 2015 la CNMC, al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, ha acordado interponer recurso contencioso-administrativo contra la Orden de 23 de marzo de 2015 de la Consejería de Sanidad de Castilla y León, así como contra la Instrucción de 5 de junio de 2013 y la Resolución de 20 de noviembre de 2014 dictadas ambas por la Dirección General de Salud Pública de dicha Comunidad. En el marco de dicha impugnación, la CNMC ha acordado solicitar la suspensión del acto administrativo que, de conformidad con lo previsto en el artículo 127 quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tiene carácter automático.

La Audiencia Nacional desestima el recurso interpuesto por la CNMC, dictando sentencia el 31 de marzo de 2016.

3.2.15. EMPLEO. EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa
- **Autoridad competente:** Estado
- **Objeto de la información:** La normativa estatal reguladora de las Empresas de Trabajo Temporal (ETT) establece la exigencia de autorización previa al acceso a la actividad, limitando el ámbito territorial de tal actuación y obligando a solicitar nuevas autorizaciones siempre que se pretenda modificar el marco de actuación territorial para el que se concede inicialmente.
- **Pronunciamiento SCUM:** El régimen de autorización podría ser sustituido por una declaración responsable o comunicación, al no concurrir las razones de interés general del art. 17 de la LGUM. Por otra parte, la exigencia de solicitar nuevas habilitaciones por ampliación del ámbito geográfico resulta contraria al principio de eficacia nacional de los arts. 6 y 20 de la LGUM.
Solución planteada: Se está modificando la normativa para adaptarse a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La normativa es contraria a la LGUM, por lo que el Estado deberá adaptarlas para que las CCAA puedan aplicar el efecto extraterritorial de las autorizaciones concedidas.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de una autorización para la ETT es contraria al art. 17 de la LGUM. La exigencia de una autorización adicional en caso de apertura de nuevos centros u oficinas más allá de la provincia del primer establecimiento de la ETT resulta contrario al principio de eficacia nacional establecido en los artículos 6, 19 y 20 de la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una asociación del ámbito de las Empresas de Trabajo Temporal informa que la normativa estatal en vigor reguladora de las Empresas de Trabajo Temporal (ETT) establece la exigencia de autorización previa al acceso a la actividad, limitando el ámbito territorial de tal actuación y obligando a solicitar nuevas autorizaciones siempre que se pretenda modificar el marco de actuación territorial para el que se concede inicialmente.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁸:

1. En el supuesto de la normativa reguladora de las ETT's interesa especialmente analizar su adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad y al de eficacia nacional que deben guiar las actuaciones de las autoridades competentes, de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM.

³⁸ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/EMPLEOempresastrabajotempo.pdf>

2. Ni la Ley 14/1994 ni el Real Decreto 4/1995 acreditan razones de orden público, seguridad o salud pública ni tampoco razones medioambientales que justifiquen con carácter general para la exigencia de un régimen de autorizaciones a las ETT's, ni tampoco concurren el resto de supuestos contemplados en el art. 17 de la LGUM, por lo que se considera que el régimen de autorización podría ser sustituido por un régimen de declaración responsable o comunicación previa.
3. Si se dispone de una habilitación para el acceso a la actividad en una Comunidad Autónoma, la exigencia de solicitar nuevas habilitaciones por ampliación del ámbito geográfico (ya sea solicitud de autorización o presentación de declaración responsable o comunicación previa) resulta contrario al principio de eficacia nacional establecido en el art. 6 y en el art. 20 de la LGUM, en la medida en que no concurren ninguno de los supuestos de excepción a dicho principio.

Solución planteada: El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, competente en la regulación de las ETT's, está trabajando en una modificación de la normativa en vigor para su adaptación a lo dispuesto en la LGUM, en la que, entre otros aspectos, se revisará el sistema actual de autorización y su eficacia territorial.

Concretamente, se establecerá la no exigencia de autorización previa para el acceso al ejercicio de la actividad de este tipo de empresas, siendo suficiente la presentación de una declaración responsable que recoja los requisitos precisos. Por otro lado, se recogerá el principio de eficacia nacional del régimen de habilitación de las empresas de trabajo temporal.

Informe de la ADCA:

1. La Ley 14/1994 y el Real Decreto 4/1995 son contrarios a la LGUM, pero la aplicación inmediata de esta conllevaría la vulneración de los preceptos constitucionales de distribución de competencias en esta materia.
2. El Estado deberá adaptar dichas normas a la LGUM para que las Comunidades Autónomas puedan aplicar el efecto extraterritorial de las autorizaciones concedidas por otras Comunidades Autónomas.

Informe de la CNMC:

1. Las actividades de las ETT's están excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, aunque sí se incluyen en el de la LGUM.
- 2ª.- La exigencia, con carácter general, de una autorización o control ex ante para las actividades de las ETT's resulta contrario al artículo 17 de la LGUM.

Únicamente podría justificarse la imposición de un régimen de este tipo, y con base en el artículo 4.1 de la Directiva 2008/104/CE, para controlar el desarrollo de las actividades específicas relacionadas en el apartado 2 de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 14/1994, con el fin de proteger la salud y seguridad en el trabajo.

3ª.- La exigencia de autorizaciones administrativas adicionales en caso de apertura de nuevos centros u oficinas más allá de la provincia del primer establecimiento de la ETT resulta contrario al principio de eficacia nacional establecido en los artículos 6, 19 y 20 LGUM, no pudiéndose acoger dicha exigencia a ninguna de las excepciones previstas en los artículos 17.1.b) de la LGUM ni 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

3.2.16. INDUSTRIA. ORGANISMOS DE CONTROL. ASCENSORES

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Resolución administrativa
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Madrid)
- **Objeto de la información:** La Comunidad de Madrid, para llevar un control de las actuaciones de los organismos de control que operan en su Comunidad, solicitó numerosa documentación a una empresa que ya había sido entregada a la Comunidad Valenciana para obtener la habilitación.
- **Pronunciamiento SCUM:** Por aplicación del principio de eficacia nacional, la habilitación obtenida en la Entidad de Inspección en Valencia debería acreditar a esta empresa para actuar como organismo de control en todo el territorio nacional, sin que esta empresa tenga que realizar ulteriores trámites y no se deberían solicitar los documentos que ya han sido aportados a otra Comunidad Autónoma (art. 7 de la LGUM)
Solución planteada: Se está reformando la normativa para establecer que una vez que el Organismo de Control esté habilitado por una Comunidad Autónoma pueda operar en cualquier otra.
Autoridad competente: La Comunidad de Madrid se compromete a rectificar esta petición de información y a revisar las peticiones que estén en curso.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** Se considera que Madrid está limitando la plena aplicación del principio de eficacia en todo el territorio. Los requisitos de acceso deben comprobarse mediante el sistema de cooperación administrativa.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa autorizada como organismo de control de aparatos elevadores en la Comunidad Valenciana informa sobre los obstáculos que ha encontrado al pretender ejercer su actividad en Madrid. Cuando la empresa comunicó a esta Comunidad su intención de iniciar la actividad, la Comunidad de Madrid, con el objeto de llevar un control de las actuaciones de los organismos de control que operan en su Comunidad, solicitó numerosa documentación a la empresa. Prácticamente toda esta documentación ya había sido entregada a la Comunidad Valenciana en el momento de obtener su habilitación en dicha Comunidad.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida³⁹:

Se deduce de la aplicación de los artículos 6, 18, 19 y 20 de la LGUM que la habilitación obtenida en la Entidad de Inspección en Valencia debería acreditar a esta empresa para actuar como organismo de control en todo el territorio nacional, sin que esta empresa tenga que realizar ulteriores trámites. Asimismo, y a la luz del principio de simplificación recogido en el artículo 7 de la LGUM, y del principio de necesidad y

³⁹ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/Industria_organismos_de_control_ascensores5.pdf

proporcionalidad y de cooperación y de confianza mutua, la Comunidad Autónoma de Madrid no debería solicitar los documentos que ya han sido aportados a otra Comunidad Autónoma.

Solución planteada: El Ministerio de Industria, Energía y Turismo, como departamento competente en la regulación de los organismos de control ha informado que está planteando la reforma de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria y el RD 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, con el objeto de establecer que una vez que el Organismo de Control esté habilitado por una Comunidad Autónoma, éste pueda operar en cualquier otra sin ninguna comunicación adicional con carácter previo al inicio de la actividad. En este sentido, se está tramitando la modificación del RD 2200/1995, para eliminar las comunicaciones requeridas actualmente por el art. 43.5.

Autoridad competente: La Comunidad Autónoma de Madrid se compromete a:

- Respecto a la empresa informante rectificar la petición de documentación realizada circunscribiéndose únicamente a la relativa a las Oficinas de la Entidad en el territorio nacional en las cuales se van a archivar los expedientes relativos a las actuaciones realizadas en la CA de Madrid, ya que el resto de la documentación obra ya en poder de otra Administración.
- En el plazo de un mes, revisar los modelos de petición de documentación que esté en el procedimiento y todos aquellos que se encuentren en la misma situación, limitando la petición de documentación a aquella que el interesado no hubiese presentado ya en otra Administración.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

Se considera que la Comunidad de Madrid limita la plena aplicación del principio de eficacia en todo el territorio requiriendo a los Organismos de Control que actúan en su ámbito territorial, la acreditación de exigencias que corresponden al cumplimiento de los requisitos para el acceso a dicha actividad. Los eventuales requerimientos de información que se dirijan a los Organismos de Control que deseen actuar en la Comunidad de Madrid, deben limitarse a comprobar el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad.

Los requisitos de acceso deben comprobarse mediante el sistema de cooperación administrativa (art. 24.2 LGUM y art. 27 Ley 17/2009). Las autoridades competentes deben entre ellas poder solicitar los datos del operador, sin constituir una carga adicional para estos. Este principio, no sólo se recoge en el artículo 7 de la LGUM, sino también se deriva de la aplicación directa de la Directiva de Servicios a través del artículo 17 de la Ley 17/ 2009.

Se aprovecha este informe para sugerir, con objeto de reforzar la seguridad jurídica y eliminar ineficiencias, la revisión de la normativa estatal y autonómica aplicable a esta actividad con objeto de derogar expresamente lo que proceda y racionalizar en lo posible eliminando posibles duplicidades.

3.2.17. SEGURIDAD INDUSTRIAL. ORGANISMOS DE CONTROL

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Resolución administrativa
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia)
- **Objeto de la información:** Para ejercer la actividad como organismo de control en esa Comunidad Autónoma, se requiere que la declaración responsable venga acompañada de la acreditación de la ENAC.
- **Pronunciamiento SCUM:** La exigencia de una declaración responsable, previa acreditación, es conforme a los arts. 5 y 17 de la LGUM.
Solución planteada: Se está tramitando una reforma normativa que establece con carácter básico el régimen de declaración responsable, previa acreditación, para el acceso a la actividad de los organismos de control.
- **Pronunciamiento ADCA:** La exigencia de cualquier régimen de intervención administrativa debe respetar los principios de la LGUM. Dadas las discrepancias surgidas en la aplicación de la norma reguladora tras las sentencias del TS, debería aprovecharse el proceso de revisión de la normativa reguladora de la calidad y la seguridad industrial emprendido para adaptarla a los principios establecidos en la LGUM a la exigencia de cualquier régimen de intervención administrativa., y dotarla de claridad y transparencia.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: El informante presenta una declaración responsable a la Administración Autonómica correspondiente para ejercer la actividad como Organismo de Control Persona Física, en el ámbito de la Seguridad Industrial para el control de Ascensores. Ésta le solicita que presente la acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) para poder ejercer la actividad, en virtud del Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, aprobado por Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, como requisito que ha de acompañar a la declaración responsable.

El informante rechaza la solicitud de tal acreditación por entender que la jurisprudencia ha dejado sin efecto este trámite, mientras que la Administración Autonómica señala que la jurisprudencia sólo declara la inaplicabilidad de la autorización como régimen de intervención, en favor de medios de intervención menos gravosos como son la declaración responsable o la comunicación.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁰

Se considera que, en el ámbito de las actuaciones de los organismos de control, puede entenderse que el medio de intervención consistente en la exigencia de una

⁴⁰ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/SEGURIDAD_INDUSTRIAL_Organismos_control.pdf

declaración responsable, previa acreditación, es conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM.

Solución planteada: En la actualidad, se está tramitando una modificación de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, recogida en el Proyecto de Ley de Metrología, que establece con carácter básico el régimen de declaración responsable, previa acreditación, para el acceso a la actividad de los organismos de control.

Informe de la ADCA:

1. La exigencia de cualquier régimen de intervención administrativa, incluidos los de declaración responsable o comunicación, deben ajustarse a los principios de necesidad y de proporcionalidad (art.17). A su vez, estos regímenes no podrán contener requisitos innecesarios y/o desproporcionados ni requisitos discriminatorios ni prohibidos por la LGUM (artículo 18).

2. Habida cuenta de discrepancias surgidas en la interpretación de la norma de referencia, a raíz de las sentencias del Tribunal Supremo, la autoridad competente debería aprovechar el proceso de revisión de la normativa reguladora de la calidad y la seguridad industrial que ha emprendido, para adaptarla a los principios establecidos en la LGUM. También para dotarlo de claridad y transparencia y así evitar la litigiosidad entre los operadores y las AAPP involucradas en el régimen de certificación de los Organismos de Control.

Dado que en esta materia intervienen las administraciones autonómicas, la modificación normativa debería ser estudiada por la correspondiente Conferencia Sectorial.

No informado por la CNMC

3.2.18. TURISMO. CLASIFICACIÓN DE HOTELES

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** Falta de homogeneidad de los criterios de clasificación hotelera entre Comunidades Autónomas dificulta el establecimiento de su modelo de negocio en España.
- **Pronunciamiento SCUM:** La clasificación hotelera al estar vinculada a un establecimiento físico depende de la normativa del lugar concreto donde esté ubicado. En cuanto requisito de ejercicio deberá adecuarse a los principios de la LGUM (no discriminación, necesidad y proporcionalidad y demás requisitos prohibidos del artículo 18 de la LGUM). Además, se insta al análisis de la normativa en el marco de la cooperación administrativa del art. 12 de la LGUM.
Solución planteada: Acciones entre el Estado y CCAA para poner remedio a la situación descrita, en el marco del Plan Nacional Integral de Turismo.
- **Pronunciamiento ADCA:** No es contraria a la LGUM la disparidad de criterios derivada del ejercicio de las CCAA en sus competencias. Por otra parte, apunta a las Conferencias Sectoriales como instrumento para adoptar medidas de homogenización de la clasificación.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las CCAA deben respetar la normativa liberalizadora de servicios. Además, en el marco de las Conferencias Sectoriales se deben establecer estándares de regulación sobre clasificación hotelera, de acuerdo con los principios de la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una cadena hotelera pone de relieve la dificultad de explotar en las distintas Comunidades Autónomas su modelo de negocio, basado en la gestión de hoteles de idénticas características, porque difieren las condiciones regulatorias para la obtención de la clasificación por categorías, puesto que lo que en una Comunidad Autónoma es considerado como clasificable con, por ejemplo, dos estrellas, en otra Comunidad Autónoma es merecedora de sólo una.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴¹

1. Se considera que la clasificación hotelera o los requisitos para la instalación de un hotel dado que están intrínsecamente vinculados a un determinado establecimiento físico dependen de la normativa del lugar concreto donde este establecimiento esté ubicado. Puede entenderse como un requisito de ejercicio de la actividad cuya regulación corresponde a la autoridad competente del territorio concreto donde ésta actividad se realice, que deberán adecuarse a los

⁴¹ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/TURISMO_clasificacion_hoteles7.pdf

principios de la LGUM, concretamente al principio de no discriminación establecido en el artículo 3 y a los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 5 de la LGUM. Asimismo, no podrán constituir actuaciones que limiten la libertad de establecimiento y la libertad de circulación –requisitos prohibidos en virtud del artículo 18 de la LGUM.

2. Se señala que, en aplicación del artículo 12 de la LGUM, las distintas autoridades competentes, a través de las conferencias sectoriales, analicen la normativa y adopten estándares de regulación.

En este informe se aporta información sobre las acciones que están emprendiendo el Estado y las Comunidades Autónomas para poner remedio a la situación descrita.

Una de las medidas es el Plan Nacional Integral de Turismo (PNIT 2012-2015) es la “homogenización de la clasificación y categorización de establecimientos hoteleros”, en concreto el Plan dice “dado que existe ya un cierto consenso sobre el sistema de clasificación a adoptar, se recomendará la adopción de éste por parte de las CCAA en la mesa de Directores Generales de la Conferencia Sectorial”.

Para el desarrollo de las medidas del PNIT en materia de clasificación hotelera, se han venido utilizándolos órganos de cooperación existentes (principalmente Mesa de Directores Generales de Turismo y Conferencia Sectorial), habiéndose obtenido diferentes avances en materia de clasificación hotelera.

Esta cooperación entre Administraciones Públicas se ha visto además impulsada tras la aprobación de la LGUM, de forma tal que en la última mesa de Directores Generales celebrada se propuso un plan de actuación de armonización normativa, en el que, en materia de clasificación hotelera, se aceptó progresar en la adopción del sistema de clasificación hotelera por puntos, siguiendo el modelo de *Hotelstar Union* como ya se ha hecho en varias Comunidades Autónomas, constituyéndose además un grupo técnico de trabajo para la unidad de mercado que tiene dicha medida a desarrollar en su programa para próximas reuniones.

Informe de la ADCA:

La falta de soporte documental ha impedido realizar a este punto de contacto indagaciones tanto en la administración autonómica como en la local, de cara a contrastar la información vertida por la cadena hotelera sobre algunas de las trabas y obstáculos descritos; que en apariencia se diluyen al analizar la secuencia del procedimiento de clasificación hotelera.

Por otra parte, la ADCA constata que efectivamente existe un marco regulatorio de las clasificaciones hoteleras que no es uniforme. Si bien, y como ya se ha remarcado en este informe, esta disparidad de criterios derivada del ejercicio de las CCAA de sus competencias en materia de turismo, no es constitutivo de obstáculos o barreras al libre establecimiento o al libre ejercicio de las actividades económicas dentro del territorio español.

Las Administraciones disponen de instrumentos para propiciar un marco regulatorio que simplifique las interacciones de los operadores hoteleros con las autoridades

competentes, armonice la regulación de los estándares de calidad y dé una respuesta fiable a sus destinatarios, los consumidores, en un país que es el cuarto del mundo en número de visitantes extranjeros y cuyo turismo representa el 10% del PIB.

Uno de esos instrumentos son las conferencias sectoriales, como órganos de cooperación multilateral que actúan sobre un sector concreto de actividad pública. Existe ya una Mesa de Directores Generales de la Conferencia Sectorial del Turismo centrada, como advierte la Consejería de Turismo y Comercio, en la adopción de medidas de homogenización de la clasificación y categorías de establecimientos hoteleros, rurales y camping. Esa medida se adoptó en el Plan Nacional e Integral del Turismo 2012-2015. Su trabajo se puede optimizar si se brinda a sus integrantes la asistencia técnica del Comité para la mejora de la regulación de las actividades de servicios, órgano también de cooperación multilateral creado por la disposición adicional tercera de Ley 17/2009 de 23 de noviembre para promover la mejora del entorno económico mediante la aplicación de los principios de buena regulación.

Informe de la CNMC:

Debe garantizarse el respeto de la normativa liberalizadora de servicios por cada comunidad autónoma en su ámbito territorial.

Sin perjuicio de ello, la cooperación entre administraciones en el marco de conferencias sectoriales permitiría adoptar acuerdos que establezcan estándares de regulación sobre clasificación hotelera, de acuerdo con los principios de la LGUM.

3.2.19. JUEGO. MÁQUINAS RECREATIVAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa.
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas (Cataluña y Galicia)
- **Objeto de la información:** la regulación de máquinas recreativas de Galicia y Cataluña contienen regímenes de autorización no justificados por una razón imperiosa de interés general, contrario a la Directiva de Servicios y LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** Es contraria a los artículos 5 y 17 de la LGUM.
Autoridades Competentes: las CCAA citadas adoptarán las medidas para suprimir estas autorizaciones de sus normativas.
- **Pronunciamiento ADCA:** Las referidas normativas autonómicas no se oponen a la normativa sectorial del juego dado que desarrollan competencias exclusivas asumidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía
- **Pronunciamiento CNMC:** Deben modificarse las normativas autonómicas para suprimir la exigencia de autorización previa contraria a la Ley 17/2009 y LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa, del sector de las máquinas recreativas (Tipo A), informa de un posible obstáculo o barrera para la libertad de establecimiento y circulación que ha detectado en el ejercicio de su actividad. En particular, advierte de que, a pesar de que estas máquinas de Tipo A no son máquinas de juego, sino un servicio de ocio, la legislación autonómica de las Comunidades Autónomas de Cataluña y de Galicia las someten a un fuerte régimen de autorización previa similar al de las máquinas de juego con premio. Este régimen de autorización previa incluye inscripción previa en registros, autorizaciones previas de instalación sólo en determinados establecimientos de juego y hostelería y pago de elevadas fianzas. El informante considera que estas Comunidades Autónomas no han adaptado su legislación a normativa posterior de aplicación obligatoria (la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) y que se apoyan legalmente en normas derogadas.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴²:

Los requisitos impuestos por la legislación de Cataluña y Galicia no estarían justificados por una razón imperiosa de interés general de las señaladas en el artículo 17.1 de la LGUM, y no se cumplirían los principios de necesidad y proporcionalidad requeridos en dicha norma. Por tanto serían contrarios a los artículos 17 y 5 de la LGUM.

⁴² Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/JUEGOmaquinasrecreativas.>

Autoridades competentes:

1. La Administración catalana dejó de aplicar el régimen sobre máquinas recreativas de tipo A contenido en el Decreto 23/2005, a partir del momento en que tuvo conocimiento (en diciembre de 2013) de la Decisión de la Comisión Europea de abrir formalmente un procedimiento de infracción contra el Reino de España por las regulaciones aún vigentes de algunas Comunidades Autónomas en relación con la reglamentación de máquinas recreativas de tipo A. Así pues, en el ámbito territorial de Cataluña se aplican directamente las previsiones de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, que transpuso la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, al ordenamiento jurídico español, aunque ciertamente, se produce un problema formal: siguen vigentes, aunque no se apliquen, las referencias que la reglamentación de máquinas recreativas y de azar hace a las máquinas sin premio o tipo A. Por ello, el Gobierno catalán ya ha iniciado los trámites para modificar la normativa reglamentaria relativa a las máquinas recreativas y de azar con el objeto de suprimir cualquier referencia a las máquinas recreativas sin premio o tipo A.
2. Galicia señala que como continuación del proceso de revisión del marco normativo, en línea con los principios que introduce la Directiva de Servicios, se procederá a la supresión de todos aquellos regímenes de intervención sobre máquinas de juego de tipo A derivados de normativa de juego autonómica. Así pues, en consonancia con la normativa europea, se suprime respecto de estas máquinas y de los salones recreativos en los que se explotan exclusivamente, los procedimientos y limitaciones a los que están sujetos conforme a la vigente normativa autonómica.

Informe de la ADCA:

1. La normativa sobre máquinas recreativas de las Comunidades Autónomas de Galicia y Cataluña no se oponen a la Ley 13/2011, de 27 de mayo, de regulación del juego, ni al Real Decreto 2110/1998, de 2 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar, en la medida en que desarrollan competencias exclusivas asumidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía.
2. La Comunidad Autónoma de Galicia reconoce las restricciones que la explotación de máquinas recreativas tienen en su normativa y ha asumido el compromiso de excluir estas máquinas del ámbito del juego.
3. La Comunidad Autónoma de Cataluña ha excluido parcialmente a las máquinas recreativas del régimen de autorización, pero mantiene la autorización de instalación, que se opone a lo previsto en la LGUM.
4. La Comunidad Autónoma de Andalucía ha excluido totalmente a las máquinas recreativas del ámbito del juego y, en consecuencia, no les son de aplicación ningún tipo de autorización.

Informe de la CNMC:

Se considera que el régimen establecido en Catalunya y Galicia respecto a las máquinas tipo A debería modificarse para suprimir la exigencia de autorización administrativa previa (contenida en los respectivos Reglamentos de máquinas recreativas y de azar), con la finalidad de adaptarse a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 17/2009 y a lo establecido en el artículo 17 de la LGUM, y demás artículos de dicha Ley.

3.2.20. EDUCACIÓN. IMPLANTACIÓN DE ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Orden)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Aragón)
- **Objeto de la información:** Impone una serie de requisitos para la implantación de nuevas enseñanzas universitarias que no están amparados en ninguna razón imperiosa de interés general.
- **Pronunciamiento SCUM:** La exigencia de autorizaciones en este ámbito puede estar justificada por una razón de orden público (títulos falsos). Si bien, los requisitos para la autorización de la impartición de enseñanzas oficiales deberán adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad y simplificación de cargas exigidos en los arts. 5 y 7 de la LGUM.
Solución planteada: La posible simplificación de algunos trámites y la aclaración de requisitos innecesarios, desproporcionados o prohibidos por la LGUM se abordará en la Conferencia General de Política Universitaria.
- **Pronunciamiento ADCA:** No se trata de una regulación discrecional que provoque trabas injustificadas a la libertad de establecimiento y circulación del operador económico.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa, del sector educativo, en concreto de las enseñanzas universitarias, informa de la existencia de un posible obstáculo o barrera contenido en la Orden de 28 de junio de 2012, de la Consejera de Educación, Universidad, Cultura y Deporte, por la que se publica el Acuerdo de 19 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los principios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el período 2012-2015. En la misma fecha, el operador económico interpone reclamación por la vía del artículo 26 de la LGUM. En concreto, el informante sostiene que con esa normativa tanto la implantación de nuevos estudios universitarios o titulaciones, así como su modificación quedan sujetas a autorización administrativa previa al objeto de obtener un informe de la Administración sobre la adecuación de dicha solicitud a la programación universitaria aprobada por el Gobierno de Aragón, considerándose que ello condiciona o limita el ejercicio de la actividad económica por parte de la referida Universidad, incumpliendo lo dispuesto en la LGUM como en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴³:

1. Las actividades de las universidades privadas constituyen actividad económica (en concreto un servicio económico de interés general) y como tal están incluidas en el ámbito de aplicación la LGUM.
2. La exigencia de autorizaciones en este ámbito puede estar justificada por una razón de orden público (expedición de títulos universitarios falsos). Además, encuentra amparo constitucional en el art. 27 CE: derecho a la educación y libertad de enseñanza. No obstante, las medidas de intervención han de estudiarse y valorarse de acuerdo con el art. 27.6 CE que reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.

Considera que está justificada la autorización contenida en la Orden objeto de reclamación, pero se analizan los requisitos para la autorización de la impartición de enseñanzas oficiales atendiendo a los criterios de necesidad y proporcionalidad de los requisitos y la simplificación de las cargas exigidas por los arts. 5 y 7 de la LGUM, siempre teniendo en cuenta el derecho a la educación. En este sentido:

- Simplicidad del procedimiento: cabría plantearse la posibilidad de simplificación de cargas administrativas (aportación de documentación, informes,..) teniendo en cuenta que la documentación exigida coincide con la requerida en otros procedimientos contenidos en normativa estatal.
- El requisito de viabilidad económica podría ser innecesario y desproporcionado en virtud de los principios de la LGUM. Además, en la medida en que la viabilidad del proyecto se justifique por razones de demanda en el mercado, podría considerarse prohibido en base al art. 18.2.g) de la LGUM.
- Duplicidad con enseñanzas existentes. Esta exigencia aplicada al caso de una Universidad privada supone una prohibición que podría contravenir el art. 5 LGUM, por ser innecesaria y desproporcionada. Además, en la medida en que este requisito constituya un requisito de oferta podría estar prohibido por el art. 18.2.g) limitaciones geográficas de la oferta por motivos económicos.

Solución planteada:

El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y la propia Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado pasa por coincidir en la aplicación de la LGUM a la regulación sobre universidades privadas, aunque siempre teniendo en cuenta el contenido esencial del derecho a la educación reconocido en la CE y en las Leyes orgánicas de desarrollo. La autorización para la implantación de nuevas enseñanzas universitarias de carácter oficial estaría justificada por una razón de orden público.

La aplicación concreta de los procedimientos sobre implantación de enseñanzas universitarias oficiales- parte estatal y parte autonómica- se abordará en la Conferencia General de Política Universitaria, con el objeto de poder estudiar la

⁴³ Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/EDUCACION_implantacion_ensenanzas_universitarias_28_5.pdf

posible simplificación de algunos trámites (aportación de documentación, informes y plazos...) y aclarar aquellos criterios que se consideran innecesarios y desproporcionados o incluso prohibidos por la LGUM.

Informe de la ADCA: Atendiendo al marco legal aplicable a las enseñanzas superiores oficiales universitarias, -en virtud del cual se describen dos procesos complementarios, la verificación de títulos y de la autorización de la implantación de títulos verificados, que es competencia de la Comunidad Autónoma en la que estos títulos van a impartirse-, no estaríamos ante la regulación discrecional de una autoridad administrativa que provoque trabas injustificadas a la libertad de establecimiento y circulación del operador económico, sino ante directrices y criterios de calificación y homologación para aquellos operadores económicos interesados en acceder desde el ámbito privado a un espacio educativo que quiere tener vocación supranacional, que pretende ofrecer los más elevados niveles de calidad y que tiene como objetivo homologar el sistema de enseñanza en beneficio del conjunto de agentes implicados con intereses en juego.

No informado por la CNMC

3.2.21. EDUCACIÓN. ACREDITACIÓN DE PROFESORADO UNIVERSITARIO

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Orden)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Castilla y León)
- **Objeto de la información:** Convocatoria para la provisión de plazas de Universidades que establece la necesidad de acreditación por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León o de alguna otra con la que se mantengan convenios.
- **Pronunciamiento SCUM:** No entra dentro el ámbito de aplicación de la LGUM, por tratarse de una relación contractual por cuenta ajena.
Solución planteada: Como buena práctica regulatoria y confianza mutua entre AAPP, las autoridades deberían reconocer los certificados, acreditaciones o habilitaciones expedidos por otras autoridades.
- **Pronunciamiento ADCA:** Queda fuera del ámbito de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No se halla dentro del ámbito de la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Un ciudadano expone que, estando en posesión de la acreditación para desempeñar las funciones de Profesor Contratado Doctor por la Agencia Canaria de Calidad Universitaria y Evaluación Educativa, desea participar en las correspondientes convocatorias de las Universidades de Castilla y León. Sin embargo, las convocatorias para la provisión de plazas de dichas Universidades, y concretamente la de Valladolid, conforme a lo dispuesto por el artículo 12 del Decreto 67/2013, de 17 de octubre, por el que se desarrolla la regulación del régimen del personal docente e investigador contratado en las Universidades Públicas de Castilla y León, establecen la necesidad de acreditación por la Agencia para la Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León o de alguna otra con la que se mantengan convenios, dándose la circunstancia de que no existe ningún convenio con ninguna otra Agencia de otras Comunidades Autónomas, lo que en opinión de esta persona constituye un obstáculo para el ejercicio de un servicio, tal cual es la actividad educativa.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁴:

La SCUM considera que la relación contractual pretendida por el interesado parece ser por cuenta ajena y por tanto no entraría dentro del ámbito de la LGUM.

No obstante, manifiesta que las autoridades competentes deberían reconocer los certificados, acreditaciones o habilitaciones expedidos por otras autoridades, como buena práctica regulatoria orientada a mejorar el acceso y ejercicio de actividades por cuenta ajena, así como en aras de los principios de cooperación y confianza mutua que deben inspirar las relaciones entre administraciones.

⁴⁴ Véase el texto íntegro de dicho informe en el siguiente link:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/EDUCACIONacreditacionprofesoradouniversitario1.pdf>

Informe de la ADCA:

1. La cuestión planteada por el informante queda fuera del ámbito de aplicación de la LGUM y de los mecanismos de protección de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación previstos en la misma.
2. Sin perjuicio de lo anterior, convendría trasladar la cuestión planteada a la Conferencia General de Política Universitaria.

Informe de la CNMC:

Sin perjuicio de la conveniencia de que la acreditación de personal docente universitario en régimen laboral sea objeto de racionalización normativa o se incluya como ámbito objeto de reforma de las Administraciones Públicas, a juicio de la CNMC la actividad desempeñada por los profesores contratados doctores en particular y también, con carácter general, la actividad desarrollada por el personal docente e investigador en régimen laboral del artículo 48 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 diciembre, de Universidades, no se halla dentro del ámbito de la LGUM al ser una actividad económica por cuenta ajena por lo que no le resultan de aplicación las disposiciones de la citada Ley.

3.2.22. MINAS. CONCESIÓN DE DERECHOS MINEROS

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Galicia)
- **Objeto de la información:** la exigencia de acreditar la solvencia técnica y económica del promotor del proyecto para la obtención de derechos mineros prevista en la normativa autonómica gallega.
- **Pronunciamiento SCUM:** no se puede considerar como requisito prohibido por el artículo 18 de la LGUM, dado que puede entenderse como un requisito orientado a proteger una razón imperiosa de interés general (protección del medioambiente). Tampoco puede considerarse que *per se* el requisito sea innecesario y desproporcionado, en cuanto simplemente regula las formas de acreditación de la solvencia, no fijando umbrales sobre variables concretas.
- **Pronunciamiento ADCA:** debe ser suprimido cualquier requisito incluido en el procedimiento de autorización de derechos mineros que fuera innecesario y desproporcionado y no estuviese sustentado en una razón de interés general.
- **Pronunciamiento CNMC:** el requisito de solvencia económica y técnica resulta necesario y se podría justificar en la protección del medio ambiente, aunque resulta desproporcionado al exigirse cumulativamente el estudio de impacto ambiental y la garantía, caución o seguro de responsabilidad medioambiental.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Una empresa informa sobre la exigencia de acreditar la solvencia técnica y económica del promotor del proyecto para la obtención de derechos mineros contenida en el artículo 17 de la Ley 3/2008, de Ordenación de la Minería de Galicia constituye un obstáculo a la libertad de establecimiento en el ámbito de la concesión de derechos mineros y es contraria a la LGUM.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁵:

Se considera que los requisitos de solvencia económica o técnica no pueden ser considerados en sentido general como requisitos económicos prohibidos por el artículo 18 de la LGUM, en la medida en que no se refieran a la realización de pruebas económicas y siempre que sean necesarios y proporcionados. Además, su exigencia es común en el otorgamiento de concesiones para uso privativo de bienes de dominio público, con el objetivo de garantizar que el concesionario cuenta con capacidad suficiente para garantizar la correcta ejecución del proyecto al que se vincula la concesión y, por tanto, puede entenderse como un requisito orientado a proteger una razón imperiosa de interés general, como por ejemplo, la protección del medioambiente. En consecuencia, el requisito de solvencia económica recogido en el

⁴⁵ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/MINAS_concesion_derechos_mineros.pdf

artículo 17.1.c) de la Ley 3/2008, de 23 de mayo, de Ordenación Minera de Galicia, no se puede considerar necesariamente como requisito prohibido por el artículo 18 de la LGUM.

Tampoco puede considerarse que *per se* el requisito explicitado en la Ley 3/2008, de 23 de mayo, sea innecesario y desproporcionado, en cuanto simplemente regula las formas de acreditación de la solvencia, no fijando umbrales sobre variables concretas.

Informe de la ADCA:

Se considera que cualquier requisito incluido en el marco del procedimiento de autorización de derechos mineros que fuera innecesario y desproporcionado y no estuviese sustentado por una razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, así como exceder de aquellos establecidos en la norma básica de aplicación debería ser suprimido.

Informe de la CNMC:

1. No resulta de aplicación la Ley 17/2009, al no hallarse su actividad dentro del ámbito del sector “servicios” ni del concepto de “servicio”.

2. A la actividad minera le resulta aplicable el régimen de control ex ante de la autorización, al hallarnos ante bienes de dominio público (minas) así como ante instalaciones (explotaciones mineras) que pueden generar daños al entorno natural y suponer un riesgo para la seguridad (artículo 17.1 apartados b) y c) LGUM).

3. El requisito de solvencia económica y técnica previsto en el artículo 17 de la Ley 3/2008 de Ordenación de la Minería de Galicia resulta necesario y se podría justificar en la protección del medio ambiente, según lo previsto en el artículo 5 de la LGUM en relación con el artículo 4.1 del Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, relativo a la gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras, si bien debería señalarse expresamente la finalidad de protección ambiental en la norma gallega. Asimismo, deberían hacerse explícitos los criterios para considerar cumplido, en su caso, el requisito de solvencia sobre la base de la documentación exigida.

4. El requisito de solvencia económica y técnica recogido en el mencionado artículo 17 coincide (salvo en lo referente al período de cifra de negocios) con la normativa sectorial estatal básica, aunque resulta desproporcionado respecto al fin previsto (protección medioambiental y garantía de restauración), al exigirse cumulativamente con el estudio de impacto ambiental y la garantía, caución o seguro de responsabilidad medioambiental, debiendo ser estos últimos los únicos exigibles para el fin pretendido (asegurar la rehabilitación del espacio natural).

3.2.23. ELÉCTRICO. INTERRUMPIBILIDAD

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Orden)
- **Autoridad competente:** Estado
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del “Mecanismo de asignación del servicio de interrumpibilidad previsto en la Orden IET/2013/2013”. Solicita, en particular, la derogación o modificación de las previsiones que regulan las subastas del servicio o eliminar las distinciones entre los productos de 90MW y 5 MW.
- **Pronunciamiento SCUM:** la diferenciación de productos debe estar motivada en alguna razón imperiosa de interés general. El Ministerio de Industria, Energía y Turismo considera que es necesario diferenciar estos dos productos para garantizar la estabilidad, firmeza y certidumbre del sistema eléctrico español lo que podría encuadrarse en la razón imperiosa de interés general más amplia de seguridad pública y de protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores y destinatarios de los servicios.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se constata la existencia de barreras u obstáculos al acceso y ejercicio de la prestación del servicio previsto en la citada Orden, contrarios a la LGUM, y por ello se plantea su modificación y, en su defecto, que sea impugnada en virtud del artículo 27 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** los posibles inconvenientes de la diferenciación por tamaño de productos (90 MW y 5 MW) debería compensarse en las Reglas de procedimiento de las subastas que finalmente se aprueben, las cuales deberán incluir las previsiones necesarias a fin de garantizar una adecuada presión competitiva, tal como se indicó en el Informe de 13 de mayo de 2014 de la CNMC.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Una empresa del sector eléctrico informa que la Orden IET/2013/2013, de 31 de octubre, del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, por la que se regula el mecanismo competitivo de asignación de gestión de la demanda de interrumpibilidad y los mecanismos de asignación del servicio mediante subasta, diseñados en aplicación de esa norma infringen frontalmente la LGUM. Desde su perspectiva, se conculca, en particular, el principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes que recoge su artículo 5. Los requisitos impuestos se interponen como un obstáculo infranqueable al acceso y ejercicio del servicio de la interrumpibilidad para los operadores que venían desarrollándolo. Y ello, en contra de las cautelas que exige el artículo 9 de la LGUM a las autoridades competentes, en garantía de las libertades de los operadores económicos.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁶:

El uso de un sistema de subastas como mecanismo de asignación o provisión no puede considerarse en sí mismo una restricción de acceso a un mercado en la medida en que su diseño garantice el acceso de los operadores y genere competencia por el mercado ex ante y ex post. En todo caso, la subasta no podrá contener requisitos prohibidos por la LGUM, ni requisitos discriminatorios, innecesarios y/o desproporcionados que limiten la participación de los operadores en la misma.

En concreto, se considera que la diferenciación de productos entre 5MW y 90MW del sistema de subastas debe ser valorada en virtud de los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en la LGUM. Por tanto, esa diferenciación debe estar motivada en alguna razón imperiosa de interés general.

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo considera que es necesario diferenciar estos dos productos para garantizar la estabilidad, firmeza y certidumbre del sistema eléctrico español, lo que podría encuadrarse en la razón imperiosa de interés general más amplia de seguridad pública y de protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores y destinatarios de los servicios.

Informe de la ADCA:

La ADCA ha constatado la existencia de barreras u obstáculos al acceso y ejercicio de la prestación del servicio previsto en la Orden IET/2013/2013, de 31 de octubre, por la que se regula el mecanismo competitivo de asignación del servicio de gestión de la demanda de interrumpibilidad. Como tal actividad económica, este servicio se asignará mediante un sistema de subastas previsto en tal reglamento, cuyas reglas aprobará la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo a propuesta por el operador del sistema, la empresa Red Eléctrica de España, sobre las que también han efectuado remarcables objeciones distintas instancias, entre ellas la CNMC.

Los contenidos regulatorios de la Orden IET/2013/2013 contrarios a la LGUM son detallados exhaustivamente en un apartado del Informe.

Como propuesta de actuación, este punto de contacto sugiere la inmediata modificación de la norma por la autoridad competente y, en su defecto, o su impugnación al amparo del artículo 27 LGUM.

Informe de la CNMC:

La Orden IET/2013/2013 establece un nuevo mecanismo competitivo de gestión de la interrumpibilidad consistente en la celebración de subastas en las que se adjudicarán dos productos diferenciados, de 90 MW y de 5 MW. Dicho sistema de subastas

⁴⁶ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ELECTRICOinterrumpibilidad3.pdf>

resultará de aplicación una vez aprobado el desarrollo normativo necesario para ello, lo que incluye la aprobación de unas Reglas de subasta propuestas por Red Eléctrica, Operador del Sistema. Tal como ha señalado la SCUM, el propio establecimiento de un sistema de subastas no resulta, per se, contrario a los principios y garantías de la LGUM. Sin perjuicio de ello, debe garantizarse que tal sistema no contenga requisitos discriminatorios, innecesarios o desproporcionados que limiten la participación de los operadores.

Como esa CNMC ha señalado en informes anteriores, los posibles inconvenientes de la diferenciación por tamaño de productos (90 MW y 5 MW) debería compensarse en las Reglas de procedimiento de las subastas que finalmente se aprueben, las cuales deberán incluir las previsiones necesarias a fin de garantizar una adecuada presión competitiva, tal como se indicó en el Informe de 13 de mayo de 2014 de la CNMC.

3.2.24. TRÁFICO. ENSEÑANZA ON LINE

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actuación administrativa (nota informativa)
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio de Interior-DGT)
- **Objeto de la información:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la formación de contenidos teóricos para la obtención del permiso de conducir, que debe ser de carácter presencial.
- **Pronunciamiento SCUM:** resulta contrario al artículo 5 de la LGUM imponer la formación presencial de contenidos teóricos para la obtención del permiso de conducir, por considerarse innecesario y desproporcionado.
Solución planteada: La DGT elaborará nueva nota interpretativa donde se señale que se podrán autorizar autoescuelas con enseñanza teórica on line.
- **Pronunciamiento ADCA:** resultaría contrario al artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** no es adecuada ni proporcionada al objetivo de seguridad vial. Además, insta la retirada de la publicación de la nota informativa de la DGT de la página Web de la Confederación Nacional de Autoescuelas.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Un particular informa sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la formación de contenidos teóricos para la obtención del permiso de conducir. En particular, hace referencia a una nota informativa de la Subdirección Adjunta de Formación Vial de la Dirección General de Tráfico (DGT) en la que se comunica que: los programas de enseñanza para los que se autoriza a una escuela particular de conductores deben ser de carácter presencial.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁷:

Se considera que imponer la formación presencial de contenidos teóricos para la obtención del permiso de conducir introduce un requisito al desarrollo de esta actividad económica que podría considerarse innecesario y desproporcionado y por tanto contrario al artículo 5 de la LGUM. Todo ello sin perjuicio de que las autoescuelas, tal y como se establece en la normativa, deban contar con el personal debidamente cualificado que en todo caso será quién a través de los medios tecnológicos o presenciales disponibles deba proceder a la impartición de la enseñanza si los alumnos así lo requieren.

La DGT elaborará nueva nota interpretativa donde se señalará que se podrán autorizar autoescuelas con enseñanza teórica on line siempre que se garantice que previa solicitud del alumno éste tiene la posibilidad de interacción directa con personal debidamente cualificado a través de, por ejemplo, tutorías personalizadas.

⁴⁷ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRAFICOEnsenanzaonline1.pdf>

Informe de la ADCA:

La exigencia de que la formación vial teórica para la obtención del inicial permiso de conducción deba impartirse exclusivamente de forma presencial es contraria a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM, puesto que existen medios menos restrictivos para la actividad económica que garantizan la interacción entre alumnado y profesorado.

Informe de la CNMC:

Aunque la seguridad vial podría considerarse una razón imperiosa de interés general que justifica restricciones a las libertades de los operadores, las exigencias que se impongan deben ser adecuadas y proporcionadas, sin ir más allá de lo necesario para cumplir dicho objetivo, como el Tribunal de Justicia de la UE ha declarado.

En este supuesto, la CNMC considera que la exigencia a los operadores de que la formación teórica que presten se realice exclusivamente en forma presencial no es adecuada ni proporcionada a dicho objetivo de seguridad vial.

Este último objetivo quedaría suficientemente salvaguardado mediante la correspondiente prueba objetiva de conocimientos. Adicionalmente, si cumpliendo los requisitos para ello cualquier interesado puede presentarse a la prueba de conocimientos para la obtención del permiso de conducción sin haber recibido formación teórica en una escuela de conductores, exigir a tales escuelas que ofrezcan dicha formación teórica de forma exclusivamente presencial resultaría excesivo.

Por último, cabría instar a la Confederación Nacional de Autoescuelas a que retire de su página web la nota informativa de la DGT, en vista de los efectos negativos que ello pudiera estar produciendo.

3.2.25. TRANSPORTE. MERCANCÍAS POR CARRETERA

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Resolución administrativa
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Canarias)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento y circulación en el ámbito de la prestación de servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos ligeros en la Comunidad Autónoma de Canarias.
- **Pronunciamiento SCUM:** los requisitos adicionales que impone la normativa sectorial canaria en su conjunto podrían considerarse una barrera innecesaria y desproporcionada al acceso y al ejercicio de la actividad.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** podría constituir, de facto, un obstáculo a la unidad de mercado, al vedar injustificadamente el acceso a la actividad.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una persona residente en las Islas Canarias que desea iniciar una actividad económica en el sector del transporte de mercancías informa que tras realizar determinadas inversiones y la oportuna tramitación, solicita la tarjeta de transporte de ámbito nacional en la Dirección General de Transportes del Gobierno Autónomo Canario, que es denegada sin que conste en el expediente el motivo.

El informante presume que el motivo de la denegación es la mayor exigencia de requisitos que se requieren en dicha comunidad autónoma, aunque muestra su sorpresa porque la solicitud se refiere a un documento de ámbito nacional, al que se debería, en su opinión, aplicar normativa estatal. Solicita, por tanto, a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado un pronunciamiento sobre la cuestión para poder obtener la documentación que le permita operar con normalidad como transportista.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁸:

La barrera de acceso a ese mercado, valorable desde el punto de vista de la LGUM, vendría por los requisitos exigidos en la normativa sectorial canaria. En concreto: (i) la necesidad de acreditar una capacitación profesional mediante un certificado de capacitación que se expide tras superar unas pruebas; (ii) La necesidad de acreditar una capacidad económica consistente en el desembolso de un capital de 9.000 euros para el primer vehículo y 5.000 euros adicionales para los siguientes; y (iii) la necesidad de disponer de al menos tres vehículos.

⁴⁸ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTEETERRESTREcarreteramerca nclass.pdf>

En aquellas Comunidades Autónomas sin regulación autonómica donde no se requieren requisitos adicionales a los estatales no se han identificado distorsiones en la prestación de la actividad económica, ni merma de la calidad del servicio, ni desprotección de los consumidores y usuarios.

Por tanto, los requisitos adicionales que impone la normativa sectorial canaria en su conjunto podrían considerarse una barrera innecesaria y desproporcionada al acceso y al ejercicio de la actividad, en la medida en que no está claramente identificado el interés general a proteger que debería justificar esos requisitos y en tanto en cuanto tampoco se ha motivado la proporcionalidad de los mismos.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

Sin perjuicio de una ulterior valoración a la vista de los informes del órgano competente y del Ministerio de Fomento, la autoridad autonómica parece haber incurrido en una defectuosa calificación e interpretación de la normativa aplicable a la solicitud de una autorización de transporte de ámbito estatal. Desde ese punto de vista, la resolución denegatoria de dicha autorización podría constituir, de facto, un obstáculo a la unidad de mercado, en la medida en que veda injustificadamente el acceso a la actividad.

Al hilo de esta reclamación, y en línea con informes previos de la CNMC y anteriormente de la CNC, se recuerda la necesidad de que los requisitos de acceso a la actividad de los transportes estén justificados con base en criterios de necesidad y proporcionalidad, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico. Las divergencias injustificadas entre las diferentes normativas ponen de manifiesto la conveniencia de una revisión de las mismas a la luz de los mencionados criterios de necesidad y proporcionalidad.

3.2.26. TRANSPORTES. NAVEGACIÓN AÉREA

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio de Fomento)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la navegación aérea, específicamente referido a la exigencia de permiso comercial de tráfico aéreo para realización de servicios aéreos no regulares de ámbito extracomunitario, cuando ya se dispone de permiso europeo.
- **Pronunciamiento SCUM:** se considera que razones imperiosas de interés general, especialmente las relativas a la seguridad aérea (vinculadas a la razón más general de seguridad pública) justifican la autorización previa de vuelos ocasionales extracomunitarios que podría considerarse necesaria en los términos del art. 17 de la LGUM.
Solución planteada: Se analizará a normativa nacional para valorar la posible simplificación del régimen de intervención vigente, teniendo en cuenta la normativa europea y su aplicación en el resto de Estados Miembros.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** se considera necesaria y proporcionada la exigencia de permiso comercial por razones imperiosas de interés general relacionadas con la seguridad aérea. Tampoco supone una duplicidad de cargas para los operadores, debido al distinto propósito de las dos autorizaciones exigidas por AESA para vuelos extracomunitarios (plan de vuelo y permiso comercial)
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

Informante: Una empresa prestadora de servicios aéreos plantea si la exigencia de la obtención del permiso comercial de tráfico aéreo para la realización de servicios aéreos no regulares de ámbito extracomunitario, cuando ya se dispone del correspondiente permiso europeo y es comunicado a la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) el preceptivo plan de vuelo es o no contraria a la LGUM y, por lo tanto dicha obligación ha quedado tácitamente derogada por la entrada en vigor de dicha Ley.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁴⁹:

En dicho informe, la SCUM analiza si este régimen de autorización previa se ajusta a los postulados del artículo 17 de la LGUM. A tal efecto, para valorar la necesidad y proporcionalidad del régimen de autorización extracomunitario se parte del análisis establecido para el ámbito comunitario. Se recuerda que nuestro ordenamiento establece que además de la licencia de explotación (comunitaria) se exige la obtención de una autorización previa para cada servicio aéreo ocasional extracomunitario (es decir no regular).

El Reglamento (CE) nº 1008/2008, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008 permite a los operadores económicos establecidos en la Comunidad que dispongan de una licencia de Explotación a prestar los servicios aéreos en las condiciones fijadas en dicha licencia. Asimismo, contempla la posibilidad de limitar, imponer condiciones e incluso denegar el derecho de tráfico aéreo, por graves problemas medioambientales y medidas de urgencia. De este modo, razones medioambientales y de seguridad (aérea) justifican la intervención por parte de los Estados Miembros en el tráfico aéreo intracomunitario (y así aparece recogido en la propia normativa europea como supuestos excepcionales al principio general), y en consecuencia puede parecer necesario y proporcionado que por las mismas razones puedan establecerse actuaciones en relación con el tráfico aéreo extracomunitario.

Por todo ello, la SCUM concluye que razones imperiosas de interés general, especialmente las relativas con la seguridad aérea (vinculadas a la razón más general de seguridad pública) justifican la autorización previa de vuelos ocasionales extracomunitarios que podría considerarse necesaria en los términos establecidos en el artículo 17 de la LGUM.

No obstante, como consideración adicional, se recoge que la supremacía del Derecho europeo, las modificaciones introducidas y la obsolescencia de algunas de las previsiones de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea, recomiendan una revisión y actualización de la normativa nacional que garantice mayor seguridad jurídica a los operadores.

En este sentido, el Ministerio de Fomento se compromete a analizar la normativa nacional para valorar la posible simplificación del régimen de intervención vigente, teniendo en cuenta la normativa europea y su aplicación en el resto de Estados Miembros.

No informado por la ADCA

Informe de la CNMC:

⁴⁹ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTES_Navegacionaerea.pdf

Se considera que razones imperiosas de interés general relacionadas con la seguridad aérea impiden considerar que la exigencia de permiso comercial sea innecesaria o desproporcionada, o que suponga una duplicidad de cargas para los operadores, en este último caso debido al distinto propósito de las dos autorizaciones que exige AESA para vuelos extracomunitarios (plan de vuelo y permiso comercial).

Sin perjuicio de lo anterior, ciertas previsiones de la Ley de Navegación Aérea han devenido obsoletas en vista de la liberalización operada por el Derecho europeo. En vista de ello, sería conveniente proceder a una revisión y actualización de la normativa, o en su caso una refundición normativa que, derogando expresamente la regulación obsoleta, garantice mayor seguridad jurídica a los operadores.

3.2.27. TRANSPORTE. TRANSPORTE SANITARIO POR CARRETERA

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Orden)
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio de Fomento y de Sanidad)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en este ámbito del transporte sanitario por carretera. En concreto, se refiere a los requisitos establecidos para la obtención de la autorización preceptiva, en la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio,
- **Pronunciamiento SCUM:** cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de estos requisitos, en la medida en que la razón de interés general invocada (salud pública) podría estar salvaguardada en otras previsiones de la norma.
- **Solución planteada:** Se revisará la Orden por los Ministerios competentes.
- **Pronunciamiento ADCA:** La autoridad estatal debería reconsiderar si el establecimiento de las nuevas exigencias está suficientemente fundamentado en una razón imperiosa de interés general, y si puede resultar innecesario y desproporcionado.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una empresa de ambulancias informa de los requisitos establecidos para la obtención de la autorización preceptiva para prestar este servicio en la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario público por carretera. En particular, se refiere la exigencia de disponer, al menos, de una flota de ocho vehículos y, como mínimo, de quince trabajadores adscritos a la plantilla de la empresa. Señala igualmente la previsión de la Disposición transitoria tercera de la misma norma, relativa a los que fuesen titulares de autorizaciones en el momento de la entrada en vigor de la referida Orden, y no respondiesen a los requisitos en ella exigidos. La Disposición establece que tales titulares podrán seguir prestando sus servicios, pero no se les otorgarán nuevas copias certificadas de la autorización convalidada, hasta tanto no se alcancen los mínimos previstos en la Orden.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁵⁰:

Considera que cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de estos requisitos en la medida en que la razón imperiosa de interés general invocada (la salud pública) podría estar de hecho convenientemente salvaguardada por otras previsiones contenidas en la norma reguladora.

El Ministerio de Fomento y el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se comprometen a revisar la Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en

⁵⁰ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
[http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTE Transporte Sanitario carretera.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTE%20Transporte%20Sanitario%20carretera.pdf)

materia de transporte sanitario público por carretera para, en su caso, acometer la modificación normativa precisa que garantice la necesidad y proporcionalidad de los requisitos contenidos en la misma conforme a la LGUM.

Informe de la ADCA:

1. El nuevo marco normativo regulador de la actividad de transporte sanitario por carretera, con la aprobación de la nueva Orden PRE 1435/2013, eleva de forma significativa los requisitos para obtener la autorización necesaria para poder operar, lo que constituye una barrera de entrada insalvable para los operadores potenciales de menor tamaño. De ahí la necesidad de que la Administración central reconsidere si el establecimiento de las nuevas exigencias está suficientemente fundamentado en una razón imperiosa de interés general, y por ende, pueda resultar innecesario y desproporcionado, a la luz de lo dispuesto en la LGUM. En este sentido, se recomienda que, en su caso, se modifique la precitada Orden para garantizar que este tipo de requisitos se restrinjan, exclusivamente, a lo imprescindible para hacer viable a los operadores su acceso y funcionamiento en el mercado.
2. Asimismo, es conveniente que la mencionada autoridad competente revise también la previsión contenida en la disposición transitoria tercera de la Orden PRE/1435/2013, y que entraña un régimen más favorable para los operadores que ya cuentan con autorización, en detrimento de potenciales operadores.

No informado por la CNMC

3.2.28. TRANSPORTES. VEHÍCULOS ALQUILER CON CONDUCTOR

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actuación administrativa
- **Autoridad competente:** Estado (Ministerio de Fomento)
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en relación con la exigencia de determinados requisitos para autorización de arrendamiento con conductor en vehículos de turismo (exigencia de un local y de un número mínimo de vehículos y conductores)
- **Pronunciamiento SCUM:** se considera que la exigencia de disponer de un local podría ser contraria al artículo 18.2.1 a) de la LGUM; la fijación del número mínimo de vehículos se basa en indicadores de tipo objetivo y vinculados con la necesidad, en su caso, de no poner en riesgo la adecuada prestación del servicio o de regular cuestiones como por ejemplo la ocupación del espacio público o la protección del medio ambiente; cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de la fijación del número de conductores.
Solución planteada: Se revisará la Orden que regula estos requisitos.
- **Pronunciamiento ADCA:** No parecen ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación las razones por las que el Ministerio de Fomento mantiene un régimen de autorización que exige a determinados operadores del mercado de alquiler de vehículos con conductor, pero no a todos, unos concretos requisitos que pueden ser considerados limitaciones al acceso y al ejercicio de la actividad. En este sentido, la Administración del Estado debe realizar las actuaciones necesarias para garantizar la plena adaptación de la regulación del sector del arrendamiento de vehículos con conductor a los principios establecidos en la LGUM; y que, en particular, acabe con estas diferencias de trato entre los operadores del mismo mercado.
- **Pronunciamiento CNMC:** la interpretación del Ministerio resulta contraria, por desproporcionada, a los artículos 5 y 9 de la LGUM, al exigir requisitos sin suficiente base normativa. Además, generaría una discriminación injustificada entre operadores.#
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una asociación de empresas de arrendamiento con conductor en vehículos de turismo (VTC), informa de la existencia de barreras u obstáculos a la unidad de mercado en relación con la exigencia de determinados requisitos para la autorización de los mismos, en concreto la exigencia de un local y de un número mínimo de vehículos y de conductores.

El interesado pone de manifiesto que, en los últimos años, el marco normativo regulador del sector de alquiler de vehículos con conductor ha sufrido una serie de modificaciones legales, además de verse afectada por importantes pronunciamientos jurisprudenciales que han eliminado del ordenamiento jurídico algunas disposiciones reglamentarias sobre los requisitos de otorgamiento de autorizaciones. También describe que la administración encargada en coordinar y legislar la materia, la

Dirección General de Transportes por Carretera del Ministerio de Fomento, tiene una interpretación de la norma, que a juicio del informante, genera desigualdad a las empresas y obstaculiza la unidad de mercado.

El interesado expone que con arreglo a esta interpretación del Ministerio, las empresas que ostentan la titularidad de autorizaciones de transporte para arrendamiento con conductor nuevas (es decir, obtenidas a partir de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre Ley Ómnibus) no tienen que cumplir requisitos que han sido anulados por sentencias del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional, mientras que a las empresas que ostentan autorizaciones anteriores a dicha Ley se les sigue exigiendo esos requisitos derogados. Según el informante *“esta situación genera un coste y esfuerzo económico importante para las empresas, no sólo en el momento de tener que sustituir los vehículos por distintas causas (antigüedad, accidente o avería), o en la contratación de vehículos, sino cuando hay que renovar visados de transporte donde se les exigen requisitos no proporcionales y desiguales”*.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁵¹:

Si bien la LGUM en su artículo 17 y en su artículo 20 establece a las actividades prestadas en función de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas a un régimen singular conviene señalar que, ello no aparta a dichos servicios del ámbito de aplicación de la LGUM. En consecuencia los requisitos a los que se sujeta el régimen de autorización deberán en todo caso quedar sujetos al necesario cumplimiento del resto de principios de la LGUM y particularmente al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en su artículo 5 y al principio de no discriminación del artículo 3, haciendo la precisión de que la LGUM únicamente hace referencia a la discriminación por razón de residencia o establecimiento del operador económico y no a la discriminación entre operadores económicos.

En consecuencia, resulta necesario que el conjunto de requisitos asociados al régimen de intervención de las actividades de VTC (en este caso la autorización a través de licencias) se encuadre dentro del marco definido por los principios recogidos en la norma, esto es: no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad, simplificación de cargas y transparencia (artículo 9.1.de la LGUM).

De este modo, independientemente del momento temporal en que las autorizaciones hayan sido otorgadas, cabe plantearse con carácter general la compatibilidad de los requisitos solicitados a las empresas en sus regímenes de habilitación con la LGUM. En este sentido, se considera que:

- la necesidad de disponer de un local físico en un determinado territorio podría considerarse contraria al artículo 18.2.1.a) de la LGUM. Además, señala que la relación con el cliente previa y posterior a la prestación del servicio podría articularse sin la necesidad de un local físico (por ejemplo por cauces telemáticos), sin que con ello las garantías al consumidor o la calidad del servicio se vieran necesariamente afectadas.

⁵¹ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTEvehiculosVTC1.pdf>

- El requisito del número mínimo de vehículos, es decir la vinculación entre un determinado contingente y las circunstancias de mercado fijadas en la normativa se basa en indicadores de tipo objetivo y vinculados con la necesidad, en su caso, de no poner en riesgo la adecuada prestación del servicio o de regular cuestiones como por ejemplo la ocupación del espacio público o la protección del medio ambiente. Cuestiones que deberían reflejarse de algún modo en la norma que regula dichos requisitos.
- el requisito del ratio por conductores podría ser objeto de revisión, en tanto no queda clara la necesidad de la medida y en su caso su proporcionalidad.
- cabría analizar en detalle otros requisitos contenidos en la norma como, por ejemplo, los requisitos de seguro o los referidos a las características del vehículo (antigüedad, potencia mínima y tamaño del mismo).

Solución planteada:

Con la habilitación para el desarrollo reglamentario que introduce la Ley 9/2013, de 4 de julio, el Ministerio de Fomento tiene prevista la modificación del ROTT y de la Orden FOM/36/2008, modificada por la Orden FOM/3203/2011.

En el marco de dicha reforma, el Ministerio de Fomento se compromete a realizar una revisión de los requisitos a los que alude el informe a fin de analizar su debida necesidad y proporcionalidad y, en su caso, proceder a la modificación de los mismos.

Informe de la ADCA:

1. El servicio de arrendamiento de vehículos con conductor se encuentra sometido al ámbito de aplicación de la LGUM, por lo que los mecanismos de intervención previstos sobre esta actividad económica deberán observar sus principios.

2. Tras la Sentencia de 14 de febrero de 2012, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que anula parte de los requisitos reglamentarios de la autorización para poder operar en este sector (en concreto, los contenidos en el artículo 181, punto 1, letras a), b) y f) del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres), el Ministerio está realizando una interpretación del marco regulador de esta actividad que genera un tratamiento diferenciado entre operadores del mismo sector, entrañando un régimen más favorable para los operadores nuevos, en detrimento de los preexistentes y que restringe la competencia.

Ello, al considerar que tales requisitos no son aplicables a los solicitantes que concurren al mercado de alquiler de vehículos desde el fallo de esta concreta sentencia, pero sí los entiende exigibles a aquellos operadores que obtuvieron la autorización antes de que entrara en vigor la Ley 25/2009, cuando los requisitos tenían soporte legal. En concreto, a quienes ya operaban en el mercado se les obliga a la renovación bienal de los visados de transporte y, aplicando de forma rigorista lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, reputa de obligado cumplimiento unos requisitos que han sido anulados por el Tribunal Supremo.

3. Los principios sobre los que descansa la unidad de mercado es el de no discriminación, que confiere a todos los operadores jurídicos los mismos derechos, regla que se impone tanto para las actuaciones concretas como para las disposiciones generales. Asimismo, en el planteamiento estructural de la LGUM son clave los principios de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes (artículo 5). La libertad en el ejercicio de las actividades económicas conlleva la excepcionalidad de la intervención, que tendrá que encontrar su fundamento en razones que lo justifiquen y que, además, guarden la debida proporción con el interés público que motive la exigencia de una autorización.

4. No parecen ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación las razones por las que el Ministerio de Fomento mantiene un régimen de autorización que exige a determinados operadores del mercado de alquiler de vehículos con conductor, pero no a todos, unos concretos requisitos que pueden ser considerados limitaciones al acceso y al ejercicio de la actividad. En este sentido, la Administración del Estado debe realizar las actuaciones necesarias para garantizar la plena adaptación de la regulación del sector del arrendamiento de vehículos con conductor a los principios establecidos en la LGUM; y que, en particular, acabe con estas diferencias de trato entre los operadores del mismo mercado.

5. A tales efectos, el mencionado Ministerio debería aprovechar para revisar todas restricciones a la libre iniciativa económica que persisten en el marco regulador. Si bien, esta materia debería ser llevada a la correspondiente Conferencia Sectorial. Para ello, podría servirse de los resultados del trabajo que recientemente ha emprendido la CNMC en la consulta pública sobre economía colaborativa en el que se abordará específicamente la regulación del sector del transporte; en concreto las actividades del taxi y VTC.

Informe de la CNMC:

1.- El Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional han anulado ciertas exigencias de la normativa reguladora del sector sobre medios materiales y personales aplicables a autorizaciones de actividad de alquiler de vehículos con conductor debido a la falta de cobertura legal de las mismas, en vista de la derogación, por la Ley 25/2009, de los preceptos de la Ley 16/1987 que los sustentaban.

2.- El Ministerio de Fomento interpreta que la anulación judicial sólo surtiría efecto en solicitudes de licencias posteriores a la Ley 25/2009, pero no para el visado o sustitución de vehículos relativos a autorizaciones otorgadas con anterioridad a dicha Ley 25/2009, al tener que comprobarse en el visado o sustitución los requisitos que originariamente justificaron el otorgamiento de la autorización.

3.- Se considera esa interpretación contraria, por desproporcionada, a los artículos 5 y 9 de la LGUM. Y ello porque tales requisitos se exigirían sin suficiente base normativa, en vista de las sucesivas derogación y anulación de los preceptos que los contenían, sin que se haya producido un nuevo desarrollo normativo que exija requisitos análogos.

4.- La modificación de la Ley 16/1987 por la Ley 9/2013 permitiría desarrollar reglamentariamente requisitos para la obtención de las autorizaciones objeto de este informe. De darse tal eventual desarrollo normativo, las condiciones que se pudieran imponer a la obtención de las autorizaciones deberían atender a principios de proporcionalidad y de no discriminación. En particular, en los informes IPN DP/002/14 e IPN DP/003/14, sobre sendos proyectos de modificación del ROTT y de la Orden FOM/36/2008, respectivamente, la CNMC propuso la eliminación de todos aquellos aspectos de la propuesta que suponían restaurar requisitos sobre medios personales y materiales anulados en vía judicial que constituyen barreras al ejercicio de la actividad sin suficiente fundamentación.

5.- Adicionalmente, la interpretación del Ministerio de Fomento según la cual el visado o sustitución de vehículos relativos a ciertas autorizaciones estaría sujeta a requisitos más exigentes que la obtención de la autorización, generaría una discriminación injustificada entre operadores.

3.2.29. TRANSPORTES. TRANSPORTES AUTOTAXI

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones normativas
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma y municipio de Madrid
- **Objeto de la información:** Existencia de requisitos para la obtención de licencias de auto taxi que constituyen obstáculos al libre ejercicio de esta actividad; la condición de persona física, la domiciliación en el territorio de la Comunidad de Madrid y la limitación de 3 licencias por titular. Asimismo, señala que la no convocatoria de concurso para obtener nuevas licencias por parte del Ayuntamiento limita el acceso al mercado y supone un obstáculo al libre ejercicio.
- **Pronunciamiento SCUM:** considera que el requisito de domiciliación puede constituir un requisito contrario a la LGUM al ser una discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico y recomienda la revisión del resto de requisitos tratados (número de licencias y personalidad jurídica del solicitante) a fin de garantizar que estos se ajustan al principio de necesidad y proporcionalidad. No se manifiesta en cuanto a la barrera sobre no convocatoria de nuevas licencias por parte del Ayuntamiento.
Solución planteada: Se plantea la revisión de los requisitos por parte de la Autoridad Competente.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se sugiere la modificación de la normativa municipal y autonómica objeto de estudio y se remite a las eventuales conclusiones de la iniciativa de la CNMC de consulta pública sobre economía colaborativa en la que se aborda la regulación del transporte de viajeros.
- **Pronunciamiento CNMC:** Se sugiere la revisión amplia de la normativa relativa a esta actividad, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad y considera que deben suprimirse los requisitos explicitados por el informante.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: El expediente se inicia con la reclamación de un particular relativa a los requisitos para obtener licencias de auto-taxi. Considera el informante que se exigen requisitos que pueden constituir obstáculos o barreras al libre ejercicio de la actividad y que se opondrían a determinados artículos de la LGUM (en particular invoca los artículos 2, 5, 10, 16 y 28.1. Los requisitos son la condición de persona física, la domiciliación en el territorio de la Comunidad de Madrid y la limitación de 3 licencias por titular.

Además, indica que según la normativa aplicable al sector en la ciudad de Madrid y su área de prestación conjunta el otorgamiento de nuevas licencias de autotaxi corresponde al Ayuntamiento de Madrid y se realizará mediante concurso público previa consulta a las asociaciones representativas de los titulares de licencias, por lo que la Administración municipal, al no convocar concurso público, limita el acceso al

mercado, constituyendo así un obstáculo o barrera al libre ejercicio de la actividad de auto-taxi.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida

La actividad de prestación de servicios de autotaxi, definida como transporte discrecional de viajeros, constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, aunque cabe matizar que en la medida en que el taxi se entienda como un servicio público sometido a tarifa regulada su regulación debe entenderse sometida a ciertas particularidades según la LGUM (cita en particular los matices que aportan los artículos 17.1.c y 20.4).

Esta Secretaría considera que el requisito de domiciliación puede constituir un requisito contrario a la LGUM al ser una discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico (artº 3.2 de la Ley).

Asimismo, se recomienda la revisión del resto de requisitos tratados (número de licencias y personalidad jurídica del solicitante) a fin de garantizar que estos se ajustan al principio de necesidad y proporcionalidad. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18.2.g) los criterios considerados podrían constituir actuaciones prohibidas, por tratarse de “requisitos de naturaleza económica”, donde además se produce una “intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones”, todo ello de acuerdo con los términos establecidos en las letras e) y f) del artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Considera además que el requisito de la forma jurídica del titular de la licencia podría no encontrar encaje con el artículo 5 de la LGUM.

Solución planteada:

La Secretaría considera que el requisito de domiciliación puede constituir un requisito contrario a la LGUM. Asimismo, recomienda la revisión del resto de requisitos tratados (número de licencias y personalidad jurídica del solicitante) a fin de garantizar que estos se ajustan al principio de necesidad y proporcionalidad. Asimismo, esta Secretaría ha remitido esta información punto de contacto de la Comunidad de Madrid, no habiendo recibido propuesta de actuación concreta al respecto.

Sin embargo, la SCUM ha informado al interesado que, en virtud del artículo 27 de la LGUM la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia estaría legitimada para la interposición de recurso contencioso-administrativo frente a cualquier disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que se considere contraria, en los términos previstos en esta Ley, a la libertad de establecimiento o de circulación procedente de cualquier autoridad competente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Capítulo IV del Título V de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Informe de la ADCA:

1. El servicio de taxis es una actividad económica en el sentido de la LGUM, y por tanto debe ajustarse a sus principios, con las salvedades previstas en el artº 20.4.
2. La Agencia de Defensa de la Competencia constata la existencia de barreras u obstáculos para el ejercicio y prestación de dicha actividad en la normativa municipal de Madrid. En particular, parece contrario a la LGUM el requisito que se impone a los operadores de domiciliación en Madrid ya que supondría discriminación por razón de residencia o establecimiento.
3. Se duda de la necesidad o proporcionalidad del requisito de ser persona física y por tanto de la exclusión de las personas jurídicas para operar en este mercado, así como de la limitación a tres licencias por titular de taxis.
4. La ADCA sugiere la modificación de la normativa municipal objeto de estudio y se remite a las eventuales conclusiones de la iniciativa de la CNMC de consulta pública sobre economía colaborativa en la que se aborda la regulación del transporte de viajeros.

Informe de la CNMC:

La CNMC expresa su criterio favorable a la supresión de las limitaciones cuantitativas para el servicio de taxi.

La CNMC coincide con los argumentos de la reclamante sobre la falta de proporcionalidad de la exigencia de que el titular de las licencias de taxi sea una persona física. Se considera que ello supone una evidente barrera de acceso a la actividad para los empresarios que decidan constituirse como personas jurídicas, sin que se expliciten los motivos de interés general que justificarían tal requisito, de manera que el mismo debería suprimirse.

Considera que el requisito de domiciliación del titular de la licencia contenido en la normativa autonómica y municipal de Madrid no está justificado en términos de necesidad o proporcionalidad y debe suprimirse.

La limitación a un número máximo de tres licencias que puede obtener un único titular no está justificada en términos de necesidad y proporcionalidad, y por ello debería suprimirse.

Esta Comisión sugiere la revisión amplia de la normativa relativa a esta actividad, a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad.

3.2.30. MEDIO AMBIENTE. AUTORIZACION AMBIENTAL INTEGRADA

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas
- **Objeto de la información:** falta de homogeneidad en la solicitud de documentos y la disparidad de criterios a la hora de establecer requisitos para la obtención de la autorización ambiental integrada (AAI).
- **Pronunciamiento SCUM:** se deberían adoptar medidas en virtud del artículo 12 de la LGUM para intentar homogeneizar los requisitos exigidos en los procedimientos de la AAI (en todos los campos: emisiones, vertidos, ruidos, residuos suelo, eficiencia energética...), y para reducir los plazos y costes del procedimiento.
Solución planteada: Se impulsará el análisis de la falta de homogeneidad de los requisitos exigidos para obtener la AAI.
- **Pronunciamiento ADCA:** Las CCAA pueden establecer requisitos adicionales de protección a los contemplados en la normativa básica estatal, pero estos deberán estar justificados y ser proporcionados, de manera que no pudieran darse situaciones de potencial discriminación. Para ello, se propone establecer un mecanismo de cooperación entre Administraciones.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: El interesado informa sobre la falta de homogeneidad en la solicitud de documentos y la disparidad de criterios a la hora de establecer requisitos para la obtención de la autorización ambiental integrada (AAI) en las diferentes zonas geográficas del país. Por ello, solicita la unificación y simplificación de requisitos y exigencias para la concesión/renovación de la AAI.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁵²:

Se informa de la existencia de dos Grupos de Trabajo que están analizando en estos momentos la normativa reguladora de actividades sujetas a control ambiental. En este sentido, y en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, estos Grupos de Trabajo deberían dedicar especial atención al procedimiento de AAI, proponiendo medidas para intentar homogeneizar los requisitos exigidos (en todos los campos: emisiones, vertidos, ruidos, residuos, suelo, eficiencia energética...), y para reducir los plazos y costes del procedimiento.

Solución planteada: el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente se compromete a impulsar en los mencionados Grupos de Trabajo el análisis en profundidad de la falta de homogeneidad de los requisitos exigidos para obtener la AAI.

⁵² Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/MEDIOAMBIENTEautorizacionambientalintegrada1.pdf>

Informe de la ADCA:

1. Se encuentra sometida al ámbito de aplicación de la LGUM.
2. El marco regulatorio de prevención ambiental en España se configura a partir de la transposición de normativa europea y se articula a través de un procedimiento de autorización como es la Autorización Ambiental Integrada recogido en legislación básica estatal además de encontrarse sustentado en una razón imperiosa de interés general como es la protección del medio ambiente. Las Comunidades Autónomas en base a la normativa básica estatal pueden establecer requisitos adicionales de protección en sus respectivos territorios si bien, estos requisitos deberían estar justificados y ser proporcionados en atención al bien último que se desea proteger de manera que no pudieran darse situaciones de potencial discriminación entre Comunidades Autónomas por introducir requisitos excesivos o desproporcionados.
3. Por todo ello, se propone establecer un mecanismo de cooperación en el marco de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente similar al establecido para el desarrollo de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, al objeto de poder identificar aquellos requisitos que puedan suponer obligaciones administrativas dispares o en determinados casos excesivas que puedan generar disfunciones en los procesos de prevención ambiental afectando así al desarrollo de la actividad económica de fabricación de (...). En definitiva, poder garantizar que una misma empresa que desee instalarse en varias Comunidades Autónomas responda a los mismos requisitos medioambientales.

No informado por la CNMC

3.2.31. INFORMACIÓN ESTADÍSTICA. DUPLICIDADES

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actuación administrativa
- **Autoridad competente:** Estado (Instituto Nacional de Estadística “INE”)
- **Objeto de la información:** existencia de duplicidades y exceso de cargas administrativas por parte del INE al solicitar información que ya ha sido puesta en manos de la Administración en el Registro Mercantil y en la Agencia Tributaria.
- **Pronunciamiento SCUM:** Deberían adoptarse medidas para la eliminación de las duplicidades y cargas administrativas conforme al artículo 7 de la LGUM.
- **Solución planteada:** Se revisará y valorará la posibilidad de remisión de información al INE.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Una sociedad profesional informa sobre la existencia de duplicidades y exceso de cargas administrativas por parte del Instituto Nacional de Estadística –INE– al solicitar información que ya ha sido puesta en manos de la Administración en el Registro Mercantil y en la Agencia Tributaria.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁵³:

La SCUM parte de la premisa de que cualquier actuación propuesta estará determinada, en todo caso, por dos principios esenciales:

- a) Toda cesión de información por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, se ajustará a lo dispuesto en el artículo 95 de la LGT.
- b) El INE garantizaría la seguridad y protección de datos de carácter personal en virtud del secreto estadístico establecido por la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

En aplicación del artículo 7 de la LGUM se procederá a las siguientes actuaciones para la posible eliminación de las duplicidades y cargas administrativas identificadas:

5. Revisión en el seno de la Comisión Mixta de Seguimiento y Control del Convenio de Colaboración entre la Agencia Tributaria y el INE en materia de intercambio de información para fines estadísticos y tributarios.
6. La Agencia Estatal de la Administración Tributaria y el Ministerio de Justicia analizarán la posibilidad de acordar la remisión de información al INE (y al

⁵³ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ESTADISTICAInformacionestadistica2.pdf>

Ministerio de Fomento, para la elaboración de estadísticas oficiales que le corresponden) procedente del Impuesto de Sociedades y de las cuentas anuales, en unas fechas que permitan la inclusión de dicha información en el proceso de recogida de ambos organismos.

7. En el marco de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas se planteará la posibilidad de introducir una nueva medida para simplificar la recogida de datos de las encuestas contempladas en el Reglamento (CE) nº 295 relativo a las estadísticas estructurales de las empresas similar a las otras medidas de simplificación, eliminación de duplicidades y coordinación de información de distintas Administraciones que están siendo actualmente implementadas.

No informado por la ADCA

No informado por la CNMC

3.2.32. SEGUROS. HOJAS DE RECLAMACIONES

SÍNTESIS:

- **Actuación sobre la que se informa:** Actos administrativos
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas y Entidades Locales.
- **Objeto de la información:** existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de las hojas de reclamaciones en materia de seguros, solicitando aclaraciones o actuaciones diversas en función de la administración competente
- **Pronunciamiento SCUM:** Las diferencias en la regulación de las distintas Administraciones no pueden considerarse per se contrarias a la LGUM, aunque la existencia de divergencias no necesarias y proporcionadas pueda estar generando una barrera al ejercicio de la actividad de seguros. Se invoca la cooperación en Conferencias Sectoriales en virtud del art. 12 de la LGUM.
- **Solución planteada:** Se propone revisar la normativa aplicable.
- **Pronunciamiento ADCA:** La diversidad de tramitación no constituye ningún obstáculo a las libertades de establecimiento y de circulación.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

Informante: Un empresario informa que las Administraciones autonómicas y locales tramitan de forma dispar las reclamaciones presentadas por los consumidores y usuarios en relación a las empresas mediadoras de seguros, solicitando aclaraciones o actuaciones diversas en función de la administración competente. Las Comunidades Autónomas y Entidades Locales han asumido la competencia en materia de consumo y regulan sus propios procedimientos para atender las reclamaciones interpuestas por los consumidores y usuarios. Por otra parte, en materia de seguros, el usuario puede acudir a un procedimiento específico ante la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida⁵⁴:

Se considera que las diferencias en la regulación desarrollada por las distintas Administraciones en el ejercicio de sus competencias no puede considerarse *per se* contrario a la LGUM. Ello no obsta para que la existencia de divergencias no necesarias y proporcionadas pueda estar generando en la práctica una barrera al ejercicio de la actividad de seguros.

En este sentido, conviene hacer referencia a lo dispuesto por el artículo 12 de la LGUM en relación a la cooperación en el marco de las Conferencias Sectoriales, ya que prevé que en el marco de las mismas las distintas autoridades competentes analicen y propongan las modificaciones normativas necesarias para cumplir con los

⁵⁴ Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/SEGUROSHojasdereclamaciones.pdf>

principios recogidos en la ley y establezcan marcos regulatorios adaptados a sus principios y disposiciones, en este caso, para mejorar la libre circulación de servicios.

Asimismo, como consecuencia de la obligada transposición de la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013, el Ministerio de Economía y Competitividad se compromete a examinar la posibilidad de modificar el marco legal existente para asumir las reclamaciones en materia de seguros, banca y valores por razón de la especialidad.

En el seno del Consejo de Cooperación de Consumo se ha acordado crear un Grupo de Trabajo para proceder a la revisión de la normativa de protección de los consumidores en materia de seguros. El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se compromete a analizar este caso en el seno de dicho Grupo de Trabajo con el objetivo de promover las actuaciones necesarias para su resolución.

Informe de la ADCA:

Se considera que la diversidad de tramitación de las reclamaciones presentadas por las personas consumidoras y usuarias no constituye ningún obstáculo a las libertades de establecimiento y de circulación.

No informado por la CNMC

En Sevilla, a 30 de enero de 2017