



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

**AÑO 2015**





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 2015**

**Fecha de referencia 31 de diciembre de 2015**

Fecha de actualización: 7 de febrero de 2017

# Índice

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	4
<b>2. ASUNTOS DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM</b> .....	7
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. TELECOMUNICACIONES. Antenas. País Vasco.....	9
2.2.2. CONTRATACIÓN PÚBLICA. Cursos reeducación vial.....	11
2.2.3. CUALIFICACIONES. Estudios seguridad y salud.....	14
2.2.4. ACTIVIDADES DE ENTRETENIMIENTO. Licencia de apertura.....	16
2.2.5. TRANSPORTE. Mercancías pesadas.....	18
2.2.6. TELECOMUNICACIONES. Infraestructuras radioeléctricas.....	21
2.2.7. TELECOMUNICACIONES. Emisiones Radioeléctricas.....	24
2.2.8. TRANSPORTE (26.20) Viajeros por carretera. Autobuses.....	26
2.2.9. AUTOESCUELAS. Cursos reeducación vial.....	29
2.2.10. ACTIVIDADES INMOBILIARIAS. C. Comercial Palma de Mallorca.....	31
2.2.11. JUEGO. Salones Recreativos y de Juego.....	34
2.2.12. TRANSPORTE. Alquiler de vehículos con conductor.....	36
2.2.13. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Asturias.....	38
2.2.14. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Proyecto cambio de uso.....	40
2.2.15. VENTA AL POR MENOR DE CARBURANTE. Gasolinera en C.C.....	42
2.2.16. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Aragón.....	44
2.2.17. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Cantabria.....	46
2.2.18. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Madrid.....	48
2.2.19. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Canarias.....	50
2.2.20. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Informe evaluación edificios.....	53
2.2.21. EDUCACIÓN. Implantación enseñanzas universitarias.....	55
<b>3. ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM</b> .....	58
3.1. DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM... ..	58
3.2. RELACIÓN DE ASUNTOS DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM.....	58
3.2.1. CUALIFICACIONES. Colegio licencias segunda ocupación.....	59

3.2.2. CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación .....	62
3.2.3. EMPLEO/SANIDAD. Prevención Laboral Asturias .....	65
3.2.4. TURISMO. Alquiler de apartamentos.....	69
3.2.5. CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2.....	72
3.2.6. ACTIVIDADES INMOBILIARIAS. Valoración inmobiliaria .....	75
3.2.7. ENERGÍA. Comercialización electricidad .....	77
3.2.8. ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTIFICAS Y TÉCNICAS Entidades colaboradoras en prevención y seguridad contra incendios .....	79
3.2.9. INDUSTRIA MANUFACTURERA. Control ambiental .....	82
3.2.10. TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados .....	85
3.2.11. TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses.....	87
3.2.12. COMERCIO. Productos pesca. Etiquetado .....	89
3.2.13. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Certificados técnicos .....	91
3.2.14. COMERCIO. Horarios .....	94
3.2.15. TELECOMUNICACIONES. Llodio.....	96
3.2.16. TELECOMUNICACIONES. Desmontaje de antena .....	98
3.2.17. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Servicios prevención ajenos .....	100
3.2.18. TURISMO. Hoteles para adultos.....	103
3.2.19. TELECOMUNICACIONES. Red Wifi.....	106
3.2.20. JUEGO. Fianzas .....	108
3.2.21. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Asesores Fitosanitarios. CC PP ...	110
3.2.22. HOSTELERÍA. Bares y pubs con música .....	113
3.2.23. COMERCIO. Productos cárnicos .....	116
3.2.24. ACTIVIDADES PROFESIONALES Equipos fitosanitarios .....	119

## 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM)<sup>1</sup> 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)<sup>2</sup> 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)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> 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](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-12888)

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 LGUM<sup>4</sup>. En ese contexto, mediante la Orden ECC/250/2014, de 20 de febrero<sup>5</sup> ha sido designada a la Subdirección General de Competencia y Regulación Económica<sup>6</sup> 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

---

<sup>4</sup> 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).

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

<sup>6</sup> 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.

empresas<sup>7</sup>, 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)<sup>8</sup>. 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.

---

<sup>7</sup> 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](http://juntadeandalucia.es/eboja/2014/198/BOJA14-198-00038-16731-01_00056061.pdf)

<sup>8</sup> 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. ASUNTOS DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM

### 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 concurren tales requisitos.

Una vez admitida, la remitirá al punto de contacto correspondiente de la autoridad competente afectada y la distribuirá además entre todos los puntos de contacto que pondrán, en el plazo de 5 días enviar a la autoridad competente afectada informando 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. TELECOMUNICACIONES. Antenas. País Vasco

### **SÍNTESIS:**

- **Fecha:** 02/01/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Ordenanza.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma País Vasco.
- **Objeto de la reclamación:** La exigencia de autorización o licencia municipales previas para la implantación en dominio privado de canalizaciones, equipos, cableados y antenas.
- **Pronunciamiento SCUM:** Dicha exigencia resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Esta exigencia (autorización previa o licencia) resulta contraria a los artículos 5 y 17 de la LGUM.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** Una asociación de empresas del sector de las telecomunicaciones reclama contra la Ordenanza reguladora de la solicitud, tramitación y control de la ejecución de licencias urbanísticas de Hernani, por entender que la exigencia de autorización previa para la instalación de y/o ejecución de las infraestructuras de redes públicas de comunicaciones electrónicas, y en particular de estaciones radioeléctricas, podría resultar contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM).

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la reclamación presentada<sup>9</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera en su informe que la proporcionalidad del establecimiento del régimen de intervención contenido en la Ordenanza aparece claramente cuestionada por la normativa sectorial aplicable (Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones), que tras el correspondiente análisis de proporcionalidad ha concluido que la declaración responsable es el instrumento adecuado a utilizar. Así, la solicitud de autorización, licencia u otro control previo que con carácter general se exija para la implantación de antenas, equipos de las redes de infraestructuras u otras instalaciones de prestación de servicios de telecomunicaciones similares, resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM

---

<sup>9</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Instalacionantenas3PV.pdf>

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La autoridad competente de la Comunidad Autónoma del País Vasco 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 CNMC:**

1.- La exigencia de autorización o licencia municipales previas para la implantación en dominio privado de canalizaciones, equipos, cableados y antenas de la letra O) del apartado 2 del artículo X.1-3 de la Ordenanza municipal objeto de reclamación, así como la exigencia de autorización o licencia municipales previas para la implantación en dominio privado de antenas y equipos de redes de infraestructuras de comunicaciones electrónicas de la letra i) del apartado 2 del artículo X.1-5 de dicha Ordenanza resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad de los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

2.- En el caso de que la autoridad municipal reclamada no modificara los artículos X.1-3 apartado 2 letra O) y X.1-5 apartado 2 letra i) de la citada Ordenanza, esta Comisión vendría legitimada para impugnar los mencionados preceptos, 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.

**Así, 9 de abril de 2015 la CNMC acordó interponer recurso contencioso-administrativo contra el Título X del Libro II de las Ordenanzas Municipales del Ayuntamiento de Hernani,** aprobado por su Pleno el 30 de septiembre de 2014 y relativo a la solicitud, tramitación y control de la ejecución de las licencias urbanísticas, al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

## 2.2.2. CONTRATACIÓN PÚBLICA. Cursos reeducación vial

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 15/01/2015
- **Sector CNAE:** P Educación
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Contrato público.
- **Autoridad competente:** AGE Ministerio del Interior.
- **Objeto de la reclamación:** la concesión de gestión de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción
- **Pronunciamiento SCUM:** Considera que se podría revisar el modelo de concesión administrativa establecido, especialmente determinadas cláusulas del contrato para que sean acordes con los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** El sistema utilizado para el otorgamiento de titulas 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.
- **Pronunciamiento CNMC:** El empleo de la figura de la concesión para los de cursos de sensibilización y reeducación vial tanto en el apartado 1.3 de los pliegos objeto de reclamación resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad desarrollados por los artículos 5 y 17 de la LGUM debiéndose usar una autorización o declaración responsable. Determinados criterios de adjudicación resultan desproporcionados especialmente a PYMEs.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Una empresa de enseñanza de conductores reclama el anuncio, pliegos y licitación de la contratación 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. En concreto, el interesado cuestiona tanto la propia naturaleza jurídica del contrato, por tratarse de una concesión administrativa, como el contenido de los Pliegos de contratación.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>10</sup>:**

Con respecto al régimen de concesión administrativa, se pone de manifiesto que dicho régimen se encuentra amparado en normas con rango de Ley. No obstante, se recuerda que esta Secretaría ya se ha pronunciado anteriormente sobre este mecanismo de acceso de los operadores económicos manifestando la necesidad de que sea revisado para determinar si respeta los principios de necesidad y proporcionalidad que proclama 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.

En relación con la necesidad y proporcionalidad de las cláusulas de los pliegos de la licitación reclamada, esta Secretaría considera lo siguiente:

- El agotamiento de la prórroga de la concesión hasta el límite máximo de 6 años sería desproporcionado si el análisis del modelo lleva a la conclusión de que sería óptimo el establecimiento de un nuevo marco jurídico diferente a la concesión.
- La valoración de la proporcionalidad de la distribución geográfica y del número de lotes solo podrá realizarse de forma definitiva y efectiva por razones como, por ejemplo, el potencial de incremento de la competencia generada por dicha distribución.
- Se recuerda al Ministerio del Interior, y en concreto al órgano adjudicador, la necesidad de ser especialmente vigilantes respecto a las conductas del adjudicatario en materia de competencia y derechos de los consumidores

### **Informe de la ADCA:**

La impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción constituye en todo caso una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM.

2. Los mecanismos de acceso de los operadores económicos al mercado deben respetar los principios previstos en la LGUM. Sin embargo, en el presente caso, el sistema utilizado para el otorgamiento de titulas 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.

3. A este respecto, la Administración General del Estado y más concretamente, el Ministerio del Interior, debería plantearse la necesidad de modificar el marco normativo actual de su competencia, a fin de establecer un régimen alternativo para la gestión e impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial, que sea eficaz y permita garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de la gestión de los cursos.

---

<sup>10</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/contratacionpublicacursosreeducacionvial1.pdf>

## **Informe de la CNMC**

1º.- El empleo de la figura de la concesión para los de cursos de sensibilización y reeducación vial tanto en el apartado 1.3 de los pliegos objeto de reclamación como en el apartado 9 de la Orden INT/2596/2005, de 28 de julio, resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad desarrollados por los artículos 5 y 17 de la LGUM, debiéndose aplicar las figuras menos restrictivas de la autorización administrativa o declaración responsable en función del análisis de necesidad y proporcionalidad que corresponde hacer a la autoridad competente.

En defecto de lo anterior, con carácter meramente transitorio y como alternativa de segundo grado, cabría aplicar a la gestión e impartición de los cursos de reeducación vial la figura del concierto del artículo 277 TRLCSP de forma que puedan acogerse a dicho concierto e impartir cursos de sensibilización y reeducación vial todos aquellos centros que reúnan los requisitos previamente establecidos por la autoridad competente.

2º.- El tamaño de los lotes fijado en el apartado 2.3 del cuadro anexo de los pliegos, el volumen mínimo de facturación exigido en los apartados 2.2.2 y 7.2 del citado cuadro anexo en relación con el apartado 4.2 de los pliegos así como el criterio de valoración de ofertas núm. 1 del apartado 11.3 de los pliegos con relación al 2.12 del cuadro anexo a dichos pliegos resultan desproporcionados para los centros de formación pequeños y medianos, resultando claramente favorables para el actual adjudicatario.

### 2.2.3. CUALIFICACIONES. Estudios seguridad y salud

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 13/01/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad (art. 5 )
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo.
- **Autoridad competente:** Colegio profesional de Arquitectos de Alicante (C. Valencia).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de visado a proyecto de edificación por contener un estudio de seguridad y salud elaborado por ingeniero técnico de obra pública.
- **Pronunciamiento SCUM:** la determinación de cuál sea el técnico competente ha de efectuarse en atención al proyecto concreto de que se trate teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. En este sentido, la reserva de actividad, debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a la LGUM incluyendo a todos aquellos profesionales capacitados para la elaboración y la firma de los mismos.
- **Pronunciamiento ADCA:** no informa
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la elaboración de estudios de seguridad y salud en el marco de los proyectos de edificación no está justificada en los principio de necesidad y proporcionalidad a los que se refiere la LGUM.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Reclamante:** Un ingeniero técnico de obras públicas presenta una reclamación porque el Colegio de Arquitectos encargado de visar el proyecto de edificación en el que participa rechaza conceder dicho visado. En concreto, entre otras cuestiones, el Colegio alega que el estudio de seguridad y salud que acompaña al proyecto ha sido redactado por un técnico –el interesado- considerado como no competente.

#### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>11</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado entiende que la regulación de una profesión a través del requerimiento de la posesión de una titulación determinada o de algún otro tipo de formación o habilitación supone una barrera al acceso y el ejercicio de los profesionales, que debe ser necesaria y proporcionada conforme al

---

<sup>11</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONESestudiosde seguridady salud26.pdf>



artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

La normativa legal vigente aplicable a este supuesto establece una reserva de actividad en favor de los “técnicos competentes”. En términos generales la determinación de cuál sea el técnico competente ha de efectuarse en atención al proyecto concreto de que se trate teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. En este sentido, la reserva de actividad, debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a la LGUM incluyendo a todos aquellos profesionales capacitados para la elaboración y la firma de los mismos.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El Colegio Territorial de Arquitectos de Alicante ha estimado la reclamación presentada por interesado y, en consecuencia, ha resuelto dejar sin efecto la incidencia reseñada por el departamento de visado del Colegio por la cual no consideraba al redactor del estudio de seguridad y salud técnico competente.

**Informe de la ADCA:** No informa

**Informe de la CNMC:**

1º.- El Colegio de Arquitectos de Alicante, en calidad de colegio profesional, es “autoridad competente” a los efectos de la aplicación al mismo de los principios y obligaciones de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, según se desprende de la letra c) del Anexo de dicha Ley.

2º.- La exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la elaboración de estudios de seguridad y salud en el marco de los proyectos de edificación que deben ser realizados por estos profesionales no está justificada en los principios de necesidad y proporcionalidad a los que se refiere la LGUM.

3º.- La citada 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 más bien por vincularla a la capacitación técnica del profesional que expida la certificación.

4º.- Todo lo anterior se señala sin perjuicio de la posibilidad de analizar la conveniencia de realizar modificaciones en el Real Decreto 1627/1997 e incluso la LOE, en su caso, para evitar interpretaciones como la realizada por el Colegio Territorial de Arquitectos de Alicante.

## 2.2.4. ACTIVIDADES DE ENTRETENIMIENTO. Licencia de apertura

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 02/03/2015
- **Sector CNAE:** R- Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia).
- **Objeto de la reclamación:** Imposición de sanción por la apertura de un establecimiento público sin la correspondiente licencia o autorización y por no tener suscrito el correspondiente contrato de seguro.
- **Pronunciamiento SCUM:** Analiza el régimen de intervención para el acceso a la actividad de conformidad con su artículo 17, que establece que la exigencia de una declaración responsable, no eximirá del cumplimiento de los requisitos que la normativa establezca que deberán además estar justificados por una razón imperiosa de interés general en este caso la seguridad de los destinatarios de los servicios.
- **Pronunciamiento ADCA:** No informa
- **Pronunciamiento CNMC:** No informa
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Una entidad dedicada a la organización y gestión de actividades de ocio y entretenimiento presenta una reclamación frente a una resolución de expediente sancionador por la que se le impone una sanción por la apertura de un establecimiento público sin la correspondiente licencia o autorización y por no tener suscrito el correspondiente contrato de seguro.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>12</sup>:**

A efectos de la LGUM, cabe únicamente analizar el régimen de intervención para el acceso a la actividad de conformidad con su artículo 17, que establece que la exigencia de una declaración responsable, no eximirá del cumplimiento de los requisitos que la normativa establezca. Estos requisitos deberán además estar justificados por una razón imperiosa de interés general.

En este sentido, se clarifica el diferente régimen de intervención previsto en dicha norma, en caso de que el acceso a la actividad económica se produzca a través de autorización o declaración responsable. Asimismo, en relación con la exigencia de seguro, se considera que atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad

---

<sup>12</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
[http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESDEENTRETENIMIENTO\\_Licenciadeapertura.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESDEENTRETENIMIENTO_Licenciadeapertura.pdf)

dicha exigencia podría estar justificada con la finalidad de proteger la seguridad de los destinatarios del servicio.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** Deniega la solicitud.

## 2.2.5. TRANSPORTE. Mercancías pesadas

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 02/03/2015
- **Sector CNAE:** R- Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia).
- **Objeto de la reclamación:** denegación de autorización de ámbito nacional para el transporte público de mercancías en vehículos pesados por no disponer de tres vehículos ni ser persona jurídica.
- **Pronunciamiento SCUM:** dichos requisitos deberían encontrar su base en una razón imperiosa de interés general y ser proporcionados a la misma tal que haya sido producto de una comparación con otras posibles alternativas menos distorsionadoras para la actividad económica.
- **Pronunciamiento ADCA:** Tales requisitos restringen el acceso de los operadores a los mercados y distorsionan el funcionamiento del mercado, puesto que exigen unas inversiones en flota de vehículos para acceder que perjudica a los de menor tamaño.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de un número mínimo de vehículos (tres) establecida en el artículo 19.1 Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el ROTT en materia de autorizaciones de transporte pesado de mercancías por carretera no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM y supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** La reclamación se presenta frente a una resolución de denegación dictada por la Comunidad Valenciana en relación a la solicitud del interesado de una autorización de ámbito nacional para el transporte público de mercancías en vehículos pesados (tarjeta identificada por la clave MDP de ámbito nacional), necesaria para transporte de mercancías por carretera con vehículos con una masa máxima autorizada superior a 3,5 toneladas. Dicha denegación se produce al constatar la autoridad valenciana las siguientes circunstancias: - El solicitante no tiene forma de persona jurídica, Sólo se acredita la disposición de un vehículo.

El informante argumenta que la obligación de disponer de al menos tres vehículos con una antigüedad de menos de cinco meses podría ser contraria a lo establecido a la LGUM. El interesado expone que este requisito supone una barrera injustificada que no encuentra soporte en ninguna de las razones imperiosas de interés general que recoge la LGUM, no siendo por tanto ni necesario ni proporcionado.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>13</sup>:**

En aplicación del artículo 5 de la LGUM todo límite de acceso o de ejercicio a una actividad económica debe encontrar soporte claro en una razón imperiosa de interés general, relación que debería recogerse de forma expresa en la norma.

Así, todo requisito asociado a un determinado régimen de intervención como lo es el requisito de un número mínimo de vehículos o el de una antigüedad máxima, debe adecuarse al test de necesidad y proporcionalidad establecido en la LGUM. En consecuencia, dichos requisitos deberían encontrar su base en una razón imperiosa de interés general y ser proporcionados a la misma tal que haya sido producto de una comparación con otras posibles alternativas menos distorsionadoras para la actividad económica.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La Comunidad Valenciana resuelve desestimando la reclamación, al considerar que la resolución de la Comunidad Valenciana que motiva la impugnación del interesado se produce en aplicación de normativa nacional, cuya modificación no compete a la Comunidad de Valencia.

### **Informe de la ADCA:**

La Orden FOM 734/2007 presenta una serie de divergencias no justificadas con la normativa estatal que desarrolla y el Reglamento CE 1071/2009. En concreto, el artículo 19.1.a) de la Orden FOM 734/2007 exige disponer de una flota de tres vehículos con una antigüedad de matriculación máxima de cinco meses a quienes pretendan obtener una autorización de transporte habilitante para operar con cualquier clase de vehículo.

Sin embargo, el artículo 43.1d) de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, según la redacción dada por la Ley 9/2013, de 4 de julio, establece como requisito disponer "de uno o más vehículos matriculados en España conforme a lo que en cada caso resulte exigible, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine". Ello, atendiendo a razones de interés general y teniendo en cuenta principios de "proporcionalidad y no discriminación".

Tales requisitos restringen el acceso de los operadores a los mercados y distorsionan el funcionamiento del mercado, puesto que exigen unas inversiones en flota de vehículos para acceder que perjudica a los de menor tamaño. Las trabas aumentan, en combinación con la aplicación del Real Decreto 937/2014, de 7 de noviembre, que establece un régimen transitorio para otorgar autorizaciones a antiguos socios de cooperativas titulares de autorizaciones de transporte siempre y cuando se constituyan en empresa. Dicho régimen prevé un tratamiento diferenciado ventajoso para las personas jurídicas, toda vez que les permite acceder al régimen de autorizaciones, eximiéndoles de requisitos que la Orden FOM si exige a otros operadores que opten por hacerlo a título individual; entre ellas, la antigüedad máxima de sus vehículos.

### **Informe de la CNMC:**

La exigencia de un número mínimo de vehículos (tres) establecida en el artículo 19.1 Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el ROTT en materia de autorizaciones de transporte pesado de mercancías por carretera no cumple los

---

<sup>13</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTEmercanciaspesadas1.pdf>

requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM y supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.

Adicionalmente, en cuanto supone un condicionante de naturaleza económica o de estructuración del sector, sería contrario al artículo 18.2.g LGUM, en relación con el art. 10.e Ley 17/2009.

En vista de lo anterior, la CNMC considera que el requisito cuestionado no debería impedir la obtención de la correspondiente autorización de transporte a favor del reclamante.

**En fecha 8 de abril 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 Resolución de 12 de febrero de 2015 del Servicio Territorial de Transportes de Valencia, denegatoria de una autorización de transporte terrestre de mercancías, confirmada mediante Resolución de 5 de marzo de 2015 de la Dirección General de Transportes y Logística de la Generalitat Valenciana, desestimatoria de la reclamación del artículo 26 LGUM contra la anterior resolución.**

## 2.2.6. TELECOMUNICACIONES. Infraestructuras radioeléctricas

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 06/04/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Ordenanza
- **Autoridad competente:** Municipio de Cangas (Pontevedra, Galicia)
- **Objeto de la reclamación:** la regulación del municipio establece restricciones al despliegue de las infraestructuras de comunicaciones electrónicas, y el régimen de intervención consistente en la autorización administrativa lo entienden contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** 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, y el procedimiento establecido para adoptar suspensiones cautelares, resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La exigencia 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 sería contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las limitaciones previstas en las letras a), b) y c) del artículo 15 de la Ordenanza, así como los artículos 11, 13 y 20 de la Ordenanza contravienen el principio de proporcionalidad de los artículos 5 y 17 LGUM.
- **Autoridad competente:** silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Una Asociación de empresas del sector ha presentado ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado reclamación contra la “Ordenanza municipal para la regulación de la implantación de infraestructuras radioeléctricas en el Concello de Cangas”, por entender que alguno de sus artículos podrían ser contrarios a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), al establecer restricciones al despliegue de las infraestructuras para prestar los servicios de comunicaciones electrónicas, así como un régimen de intervención consistente en la autorización administrativa para realizar dichas instalaciones.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>14</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera en su informe que las limitaciones establecidas en la Ordenanza de Cangas al despliegue de infraestructuras necesarias para prestar servicios de telecomunicaciones electrónicas no observan los principios de necesidad y proporcionalidad que proclama la LGUM, al ir más allá de lo que dispone la normativa sectorial aplicable (Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones) que ya ha realizado el análisis de necesidad y proporcionalidad en relación con las mismas. En cuanto al régimen de intervención para la instalación de infraestructuras contenido en la Ordenanza, si bien su necesidad podría estar justificada para proteger el medioambiente y el entorno urbano, su proporcionalidad también aparece claramente cuestionada, ya que también en este caso la normativa sectorial, tras el correspondiente análisis de proporcionalidad, ha concluido que la declaración responsable es el instrumento adecuado para la protección de ese interés.

Esta SECUM 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, y el procedimiento establecido para adoptar suspensiones cautelares, resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La autoridad competente de la Comunidad Autónoma de Galicia (Concejo Cangas) 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:**

Los artículos 9 y 10 de la Ordenanza establecen restricciones que, no obstante, pueden considerarse proporcionados, de acuerdo con los criterios manifestados por el Tribunal Supremo, y por ende, se ajustarían a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM.

Las obligaciones impuestas a los operadores por los artículos 11 y 13 de la Ordenanza con respecto al uso de las canalizaciones deberían interpretarse conforme a lo previsto en el artículo 34.5 de la LGT el, quedando condicionadas por la existencia de razones técnicas o económicas, sin que puedan generarles un gravamen desproporcionado en relación con los beneficios que las mismas puedan revertir a los intereses municipales.

La legislación sectorial en materia de telecomunicaciones establece un modelo en el que se combinan, en función del supuesto de que se trate, dos tipologías de instrumentos de control urbanístico del despliegue o instalación de redes públicas de

---

<sup>14</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TELECOMUNICACIONESInfraestructurasradioelectricas1.pdf>



comunicaciones electrónicas, la licencia en unos casos y la declaración responsable o la comunicación previa en otros.

Se considera que no debe someterse a la obtención de previa licencia la instalación o colocación de antenas y, en general, de estaciones o instalaciones radioeléctricas cuando se trate de construcciones que por su escasa entidad constructiva y sencillez técnica no requieren de la elaboración del proyecto de obras al que se refiere el artículo 4 de la Ley de Ordenación de la Edificación. En estos supuestos el instrumento de control que procede aplicar, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 12/2012, será la declaración responsable o la comunicación previa.

La exigencia 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 sería contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM.

El artículo 20 de la Ordenanza puede ser interpretado conforme a lo previsto por el artículo 35.5 LGTEL, de forma que proceda la suspensión de las obras sin requerir previo informe de la autoridad estatal competente cuando el operador las inicie por la vía de hecho, sin mediar declaración responsable o comunicación previa o apartándose de lo manifestado en ellas.

En último lugar, sería conveniente aclarar los efectos derivados de la aplicación de las disposiciones transitorias y finales de la Ordenanza, a fin de evitar incongruencias entre las mismas.

### **Informe de la CNMC**

1ª.- Las limitaciones previstas en las letras a), b) y c) del artículo 15 de la Ordenanza relativas a la instalación y modificación de infraestructuras de telecomunicaciones en dominio privado, resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad de los artículos 5 y 17, al fijar indebidamente un régimen de licencia municipal previa.

2ª.- Los artículos 11, 13 y 20 de la Ordenanza contravienen el principio de proporcionalidad de los artículos 5 y 17 LGUM, por contener una obligación, una prohibición y una suspensión de la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones de carácter absoluto, incondicional y desproporcionado.

3ª.- En el caso de que la autoridad municipal reclamada no modificara los artículos 11, 13, 15 letras a), b) y c) y 20 de la citada Ordenanza, esta Comisión vendría legitimada para impugnar los mencionados preceptos, 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.

## 2.2.7. TELECOMUNICACIONES. Emisiones Radioeléctricas

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 16/04/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Disposición de carácter general (Ordenanza).
- **Autoridad competente:** Municipio de Vitoria (C.A. País Vasco).
- **Objeto de la reclamación:** la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones de Vitoria-Gasteiz fija los niveles de emisión y exposición a las emisiones radioeléctricas contraviniendo la LGUM y la normativa estatal.
- **Pronunciamiento SCUM:** La norma estatal ya realizó un análisis de necesidad y proporcionalidad por lo que la modificación de la citada ordenanza introduce una traba innecesaria y desproporcionada de acuerdo con la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La norma municipal, además de no ajustarse a lo dispuesto en la LGTEL, sería contraria a los principios de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las limitaciones contenidas en el artículo 9 de la Ordenanza municipal resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Una asociación Multisectorial de Empresas de Electrónica, TIC, Telecomunicaciones y Contenidos Digitales entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones de Vitoria-Gasteiz (en adelante Ordenanza de Vitoria) al fijar los niveles de emisión y exposición a las emisiones radioeléctricas contraviniendo la normativa estatal. En concreto, considera que esta modificación es contraria a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGT) así como al principio de libertad de establecimiento en los términos previstos en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>15</sup>:**

Dado que tanto la Ley 9/2014, de 9 de mayo, como el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre que constituyen la normativa sectorial aprobada por el Estado para fijar los niveles de emisión electromagnética, ya han realizado un análisis de necesidad y proporcionalidad en relación con las limitaciones que pueden establecerse en los

<sup>15</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TELECOMUNICACIONESemisionesradioelectricas1.pdf>

niveles de emisiones electromagnéticas, habría que considerar que la Ordenanza de Vitoria introduce una traba innecesaria y desproporcionada

El análisis de la restricción contenida en la Ordenanza de Vitoria (su nuevo artículo 9), modificando los niveles de emisiones radioeléctricas fijados por la normativa estatal, debe efectuarse atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en el artículo 5 de la LGUM. La normativa estatal reguladora de este sector motiva suficientemente la necesidad de intervención en razones de protección de salud del consumidor.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La autoridad competente de la Comunidad Autónoma del País Vasco 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:**

Entendemos que la norma municipal, además de no ajustarse a lo dispuesto en la LGTEL, sería contraria a los principios de la LGUM. Ello, en tanto que la Administración local habría actuado regulando unos límites al margen de sus respectivas competencias, lo que constituye el presupuesto básico para entender una actuación como justificada; y por otro lado, considerando que la razón de interés general concurrente (salud pública) ya se encontraría suficientemente garantizada con la aplicación del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, que asume los postulados acuñados a nivel internacional tanto por la Comisión Internacional sobre Protección Frente a Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) como por la Comisión Europea en la Recomendación n' 1999/519/CE, relativa a la Exposición del Público en General a Campos Electromagnéticos. Por todo ello, la medida contenida en el artículo 9 de la Ordenanza no puede más que reputarse de innecesaria y desproporcionada.

#### **Informe de la CNMC:**

Las limitaciones contenidas en el artículo 9 de la Ordenanza municipal reguladora de instalaciones radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones de Vitoria-Gasteiz resultan contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la Unidad de Mercado.

En el caso de que la autoridad municipal reclamada no suprimiera el artículo 9 de la citada Ordenanza, esta Comisión vendría legitimada para impugnar el mencionado precepto, 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.

## 2.2.8. TRANSPORTE (26.20) Viajeros por carretera. Autobuses

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 21/04/2015
- **Sector CNAE:** H- Transporte y almacenamiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (Resolución administrativa).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Objeto de la reclamación:** resolución de desistimiento de solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte discrecional de viajeros, por no acreditar el cumplimiento del requisito de disponer de cinco autobuses con una antigüedad menor a dos años y que sumen en conjunto 90 plazas.
- **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:** la exigencia de disponer de un número mínimo de cinco autobuses que totalicen noventa plazas y con una antigüedad máxima de dos años no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** las citadas exigencias no cumplen los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM y suponen un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación al considerar que se deriva de normativa estatal.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Denuncia la supuesta existencia de obstáculos a su actividad empresarial en el sector del transporte discrecional de viajeros por carretera.

En su escrito, el reclamante impugna la Resolución de la Dirección General de Transportes de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda de la Comunidad de Madrid, de fecha 9 de marzo de 2015, por la que se resuelve declararle desistido de su solicitud de autorización para prestar el servicio de transporte discrecional de viajeros, por no acreditar el cumplimiento del requisito de disponer de cinco autobuses con una antigüedad menor a dos años y que sumen en conjunto 90 plazas. En síntesis, el reclamante considera que esta exigencia legal constituye una barrera de acceso injustificada (y que él califica como carente de lógica y de arbitraria) a la actividad económica del transporte discrecional de viajeros que impide la entrada al mercado de nuevos operadores y solicita que la misma debe ser suprimida.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>16</sup>:**

En aplicación del artículo 5 de la LGUM todo límite de acceso o de ejercicio a una actividad económica debe encontrar soporte claro en una razón imperiosa de interés general y ser proporcionado a la misma. Así, todo requisito asociado a un determinado régimen de intervención como lo es el requisito de número mínimos de vehículos, número de plazas y antigüedad máxima de los autobuses, debe adecuarse al test de necesidad y proporcionalidad establecido en la LGUM. En consecuencia, dichos requisitos deberían encontrar su base en una razón imperiosa de interés general y ser proporcionados a la misma tal que haya sido producto de una comparación con otras posibles alternativas menos distorsionadoras para la actividad económica. Del análisis comparado recogido en este informe cabría plantearse la adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad de los requisitos contenidos en la Orden FOM de 23 de julio de 1997, modificada en parte por la Orden FOM 2183/2008, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte discrecional y privado complementario de viajeros en autobús.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La Comunidad de Madrid, desestimó la reclamación, toda vez que su Resolución se produce en aplicación de normativa nacional.

### **Informe de la ADCA:**

Considera que la Resolución impugnada se fundamenta en la exigencia de disponer de un número mínimo de cinco autobuses (en propiedad o arrendados mediante leasing), que totalicen noventa plazas y con una antigüedad máxima de dos años; un requisito previsto en el artículo 15 de la Orden del Ministerio de Fomento de 23 de julio de 1997 y que no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado y, por este motivo, ha de entenderse que supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de la actividad del transporte discrecional de viajeros por carretera.

### **Informe de la CNMC:**

1.- La exigencia de un número mínimo de autobuses (cinco) de un cierto tamaño y antigüedad, establecida en la Orden de 23 de julio de 1997, por la que se desarrolla el ROTT en materia de autorizaciones de transporte discrecional y privado de viajeros en autobús, no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM y supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.

2.- Adicionalmente, en cuanto supone un condicionante de naturaleza económica o de estructuración del sector, adoptado en su día previa consulta a asociaciones de competidores, es contrario al artículo 18.2.g LGUM en relación con el art. 10.e de la Ley 17/2009.

---

<sup>16</sup> Disponible el texto íntegro del informe en el siguiente link:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TransporteViajeroscarreteraautobuses1.pdf>

3.- En vista de lo anterior, esta Comisión considera que el requisito cuestionado no debería impedir la obtención de la correspondiente autorización de transporte a favor del reclamante.

## 2.2.9. AUTOESCUELAS. Cursos reeducación vial

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 05/05/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (concesión administrativa).
- **Autoridad competente:** AGE (Ministerio del Interior)
- **Objeto de la reclamación:** La concesión administrativa por la que se asigna a una sola empresa la impartición de cursos de reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción.
- **Pronunciamiento SCUM:** Si bien dicho régimen se encuentra amparado en normas con rango de Ley, se señala la necesidad de que el sistema sea revisado para determinar si respeta los principios de necesidad y proporcionalidad que proclama el artículo 5 de la LGUM, así se insta al Ministerio del Interior a que lleve a cabo las modificaciones necesarias en el sistema previsto.
- **Pronunciamiento ADCA:** la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial realizada por el Ministerio a través del régimen de concesión administrativa no se ajusta a los principios de necesidad y proporcionalidad consagrados en el artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** Inicia la modificación del proceso.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Reclamante:** Una sociedad con sede en Canarias entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos ante el anuncio, pliegos y licitación de la contratación 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 24 de marzo 2015.

Este expediente ya fue objeto de valoración en el marco del Expediente 26/1427, siendo el mismo interesado y cuyo objeto, en aquella ocasión, era el anuncio, pliegos y licitación de la misma contratación, pero en convocatoria publicada en el Boletín Oficial del Estado de 25 de noviembre de 2014. La diferencia entre dicha licitación y la que es objeto de reclamación en este expediente se produce por la incorporación de las observaciones que en su momento señaló el Tribunal Administrativo Central de Recursos.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>17</sup>:**

Las modificaciones introducidas en el Pliego como resultado de las consideraciones señaladas por el Tribunal Administrativo Central de Recursos no cambian los términos del análisis que corresponde hacer a esta Secretaría a la luz de los principios de la LGUM ya realizados en el marco del Expediente 26/14272.

La Secretaria del Consejo para la Unidad de mercado se reitera en los términos del Informe elaborado en aquella ocasión -Expediente 26.14 Autoescuelas- en donde se pone de manifiesto que dicho régimen se encuentra amparado en normas con rango de Ley y se señala la necesidad de que el sistema sea revisado para determinar si respeta los principios de necesidad y proporcionalidad que proclama 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.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El Ministerio del Interior ya ha iniciado los trabajos de revisión del modelo de concesión administrativa para la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de conducción.

### **Informe de la ADCA:**

Los mecanismos de acceso de los operadores económicos a los mercados deben respetar los principios previstos en la LGUM. Sin embargo, en el presente caso, el sistema utilizado para el otorgamiento de titulas 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.

A este respecto, la Administración General del Estado y más concretamente, el Ministerio del Interior, debería plantearse la necesidad de modificar el marco normativo actual de su competencia, a fin de establecer un régimen alternativo para la gestión e impartición de cursos de sensibilización y reeducación vial, que sea eficaz y permita garantizar un adecuado control sobre los aspectos esenciales de la gestión de los cursos.

---

<sup>17</sup> Disponible el texto íntegro del informe en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/AUTOESCUELAScursosreeducacionvial.pdf>



## 2.2.10. ACTIVIDADES INMOBILIARIAS. C. Comercial Palma de Mallorca

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 16/06/2015
- **Sector CNAE:** L- Actividades inmobiliarias
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17) y Simplificación y transparencia (art. 7 y 8)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (Resolución).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Islas Baleares).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de implantación de Centro Comercial.
- **Pronunciamiento SCUM:** los procedimientos de autorización de grandes establecimientos comerciales establecidos en las normativas sectoriales urbanísticas y de comercio deben adecuarse a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La autoridad autonómica debería modificar su criterio y conceder la citada autorización.
- **Pronunciamiento CNMC:** considera que la denegación no es necesaria y no es proporcionada.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** Una empresa reclama la denegación, por parte de la autoridad balear, de una autorización autonómica comercial para la instalación de un gran establecimiento comercial colectivo, motivando su decisión en el argumento de que el terreno donde se pretende ubicar el centro no tiene la condición de solar.

#### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>18</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que los procedimientos de autorización de grandes establecimientos comerciales establecidos en las normativas sectoriales urbanísticas y de comercio deben adecuarse, entre otros, además de al artículo 6 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, a la LGUM, y concretamente, a su artículo 9, a sus artículos 5 y 17 relativos al principio de necesidad y proporcionalidad, a su artículo 7, sobre la simplificación de cargas y a su artículo 8 relativo al principio de transparencia.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** No habiendo emitido Resolución la Consejería de Economía y Competitividad del Gobierno de las Islas Baleares, se entiende desestimada la reclamación por silencio administrativo negativo,

---

<sup>18</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.34ACTIVIDADESINMOBILIARIASCentrocomercial.pdf>

tal y como establece el 2º párrafo del artículo 26.6 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

### **Informe del servicio de Comercio de la Consejería y Competitividad del Gobierno de las Islas Baleares**

En el momento de la resolución, los terrenos en los que se pretende la implantación comercial no cumplen con la condición exigida por la normativa de comercio, ya que no tienen la clasificación de suelo urbano por el planeamiento urbanístico municipal, ni tienen la condición de solar.

Las razones que justifican la exigencia de autorización previa y su proporcionalidad están recogidas en los informes jurídicos preceptivos que se emitieron en la tramitación del anteproyecto de ley. En ellos se justifica por cuanto, en el caso de las Illes Balears, la autorización responde al principio de proporcionalidad, ya que se trata del modo idóneo de impedir que la construcción y puesta en marcha de los grandes establecimientos comerciales sea un hecho conocido a posteriori por la Administración autonómica, impidiendo el daño al medio ambiente, al entorno urbano o al patrimonio histórico artístico que las infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de esta actividad económica ocasionen. Por tanto, la medida es idónea para cumplir el objetivo perseguido, y no hay alternativas menos gravosas para conseguirlo.

#### **Informe de la ADCA:**

Se entiende que la autoridad autonómica debería modificar su criterio y conceder la citada autorización o bien, deberá explicitar en su pronunciamiento la razón Imperiosa de interés general que pretende salvaguardar y que no se encuentre ya protegida por otras administraciones. y que dicha medida resulte proporcionada de manera que no existan otros mecanismos que pudiendo alcanzar el mismo objetivo resulten menos restrictivos a la libertad de empresa y a la libertad de establecimiento.

Todo ello sin perjuicio de que el acto reclamado por el informante, podría ser objeto de análisis y valoración, en su caso por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en el marco del artículo 27 de la LGUM Que le confiere legitimación para interponer un recurso contencioso administrativo frente a cualquier disposición de carácter general, acto, actuación inactividad o vía de hecho que se considera contraria a los términos establecidos en la LGUM.

#### **Informe de la CNMC**

1.- La Ley 11/2014, de Comercio de Baleares, exige una autorización comercial autonómica previa a las oportunas licencias municipales para la instalación de un gran establecimiento comercial. El artículo 14.3 de la citada Ley exige que la instalación del gran centro comercial tenga lugar en una parcela clasificada como suelo urbano y que tenga la condición de solar. La Comunidad Autónoma de Baleares denegó al reclamante una autorización comercial debido a que los terrenos en que se pretendía ubicar un centro comercial promovido por éste no estarían clasificados como suelo urbano, ni tendrían la consideración de solar en el momento de solicitarse la autorización.

2.- Los artículos 13 y 14 de la referida Ley están siendo objeto de negociación en el marco del procedimiento previsto en el artículo 33.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

3.- Una interpretación de la exigencia legal referida conforme a los principios de necesidad y de proporcionalidad debería permitir la realización simultánea de las obras de urbanización y de edificación, en los términos que autoriza el artículo 30.3 de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo de las Islas Baleares.

4.- De admitirse que la razón imperiosa de interés general a proteger en este caso es el medio ambiente, evitando la construcción sobre terrenos que estuviesen clasificados como suelo rústico. En tales condiciones, la interpretación realizada,

- no parece necesaria, pues el terreno en el que se ubicaría el centro comercial no está clasificado como suelo rústico. En vista de ello bastaría con que se emitiese una autorización autonómica condicionada a que los terrenos tengan la condición de solar con carácter previo a la apertura del centro comercial.
- no parece proporcionada a dicho objetivo medioambiental, pues no parece resultar una protección significativamente mayor del medio ambiente del hecho de que las obras de urbanización y de edificación deban realizarse sucesivamente, en lugar de simultáneamente.

5.- Caso de que la autoridad competente hubiese concedido una autorización comercial a un competidor reclamante en situación similar a la del primero, no cabría excluir la existencia de discriminación.

**En fecha 16 de julio 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 Resolución de 24 de abril de 2015 dictada por la Consejería de Economía y Competitividad del Gobierno Balear sobre denegación de autorización autonómica de instalación de centro comercial.**

## 2.2.11. JUEGO. Salones Recreativos y de Juego

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 17/06/2015
- **Sector CNAE:** R- Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17) y Simplificación y transparencia (art. 7 y 8)
- **Actuación reclamada:** Disposición de carácter general (Decreto)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia)
- **Objeto de la reclamación:** prohíbe la instalación de nuevos salones de juego - o el cambio de clasificación de salón recreativo a salón de juego- cuando exista otro u otros salones de juego autorizados dentro de un radio de 800 metros.
- **Pronunciamiento SCUM:** Se cuestiona la adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad del requisito de distancias mínimas entre Salones de Juego y Salones Recreativos contenido en el Decreto 55/2015, de 30 de abril.
- **Pronunciamiento ADCA:** El requisito de la distancia mínima de 800 metros previsto en el artículo 4 de tal reglamento no se encuentra suficientemente justificado a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad regulados en el artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Contrario a la LGUM, al no haberse acreditado la necesidad y proporcionalidad en dicha exigencia además de contar el citado procedimiento con la participación de empresarios del sector ya instalados.
- **Autoridad competente:** silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** La reclamación de este caso se presenta frente al Decreto 55/2015, de 30 de abril, por el que se aprueba el reglamento de salones Recreativos y Salones de Juego de la Comunidad Valenciana. En concreto, se centra en los artículos 4.1, 9.2.b) y 9.3, por los que se prohíbe la instalación de nuevos salones de juego -o el cambio de clasificación de salón recreativo a salón de juego- cuando exista otro u otros salones de juego autorizados dentro de un radio de 800 metros, al considerar que podrían vulnerar lo establecido en los artículos 5, 9 y 17 de la LGUM. De este modo, se cuestiona la necesidad y proporcionalidad del requisito, y si la alternativa por la que opta el regulador es la menos distorsionadora.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>19</sup>:**

Todo requisito asociado a un determinado régimen de intervención, como lo es el de distancias mínimas entre salones de juego, debe adecuarse al test de necesidad y

<sup>19</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

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

proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM. En consecuencia, éste debería encontrar su base en una razón imperiosa de interés general, con una relación causal que quede recogida de forma clara en la norma, y ser proporcionados a la misma tal que haya sido producto de una comparación con otras posibles alternativas menos distorsionadoras para la actividad económica.

A partir del análisis recogido en este informe, y de la jurisprudencia del TJUE, cabría cuestionar la adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad del requisito de distancias mínimas entre Salones de Juego y Salones Recreativos contenido en el Decreto 55/2015, de 30 de abril, del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento de Salones recreativos y Salones de Juego de la Comunidad de Valencia.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** el órgano competente no ha emitido su resolución en el plazo establecido, por tanto, se entiende desestimada por silencio negativo la reclamación.

#### **Informe de la ADCA:**

La Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía aprecia la existencia de obstáculos al establecimiento de nuevos salones de juego en el Decreto 55/2015, de 30 de abril, del Consejo por el que se aprueba Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego de la Comunidad Valenciana.

El requisito de la distancia mínima de 800 metros previsto en el artículo 4 de tal reglamento no se encuentra suficientemente justificado a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad regulados en el artículo 5 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.

#### **Informe de la CNMC:**

La previsión del Decreto 55/2005 de que no puedan instalarse Salones de Juego cuando exista otro autorizado a una distancia radial de 800 metros no se considera suficientemente justificada en términos de necesidad.

En vista de que en el procedimiento de aprobación de la norma habría participado la Comisión del Juego de la Comunidad Valenciana, de la que formarían parte empresarios del sector, no cabe descartar que tal procedimiento de aprobación haya incurrido en el requisito prohibido por la LGUM, art. 18.2.g) consistente en la participación indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones o en decisiones relativas al establecimiento.

**En fecha 22 de julio 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 los artículos 4.1, 9.2.b) y 9.3 del Decreto 55/2015, del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento de Salones Recreativos y Salones de Juego de la Comunidad Valenciana.

## 2.2.12. TRANSPORTE. Alquiler de vehículos con conductor

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 7/08/2015
- **Sector CNAE:** H- Transporte y almacenamiento
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (Sanción)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Madrid)
- **Objeto de la reclamación:** No disponer de hoja de ruta y no volver al local físico tras prestación de servicio.
- **Pronunciamiento SCUM:** la exigencia de local físico podría considerarse como un requisito prohibido de acuerdo con el artículo 18.2.1.a) de la LGUM y que cabría valorar la necesidad y proporcionalidad del modo en que se regula la hoja de ruta, a fin de garantizar la adecuación del requisito a lo dispuesto en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** las actuaciones de la autoridad competente autonómica madrileña reclamadas, han de entenderse una barrera u obstáculo en los términos de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** no se pronuncia.
- **Autoridad competente:** silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Varios operadores reclaman, en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado (LGUM), frente a sanciones pecuniarias que les han sido impuestas por “realizar actividad de alquiler con conductor no presentando una hoja de ruta válida, al estar a la espera de asignar un cliente”.

Los operadores argumentan que cuentan con un contrato en exclusividad con una empresa, que es la que contrata con los clientes y les abona a ellos el importe de los viajes, por lo que no resulta ni proporcional ni necesario que se les exija la hoja de ruta. Asimismo, entienden que tampoco les sería exigible el tener que volver al local físico tras la prestación del servicio.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>20</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado concluye que la exigencia de local físico podría considerarse como un requisito prohibido de acuerdo con el artículo 18.2.1.a) de la LGUM y que cabría valorar la necesidad y proporcionalidad del modo

---

<sup>20</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
[http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/gum/casos\\_gum/26.40TRANSPORTE.Alquilervehiculosconductor.pdf](http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/gum/casos_gum/26.40TRANSPORTE.Alquilervehiculosconductor.pdf)

en que se regula la hoja de ruta, a fin de garantizar la adecuación del requisito a lo dispuesto en la LGUM.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** el órgano competente D.G de Transporte de la Comunidad de Madrid no ha emitido su resolución en el plazo establecido, por tanto, se entiende desestimada por silencio negativo la reclamación.

**Informe de la ADCA:**

No parece ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación las razones que por la normativa estatal impone la exigencia a determinados operadores del mercado de alquiler de vehículos con conductor la exigencia de que el servicio deba contratarse en las oficinas o locales de la empresa arrendadora situados en el municipio en el que esté domiciliada la correspondiente autorización, dado que la misma puede ser considerada una limitación al acceso y al ejercicio de la actividad. Tampoco parece fundada ni acorde a los mencionados principios, la exigencia de que los vehículos adscritos a las autorizaciones de vrc abandonen el lugar en el que habitualmente se encuentran guardados o estacionados sin llevar a bordo la hoja de ruta debidamente cumplimentada de un servicio previamente asignado.

En consecuencia, las actuaciones de la autoridad competente autonómica madrileña reclamadas, han de entenderse una barrera u obstáculo en los términos de la LGUM.

A fin de evitar situaciones como las denunciadas en el presente caso, la Administración del Estado debería 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. Mientras tanto, también podrían llegarse a acuerdos, en el seno de la Conferencia Sectorial específica, sobre la inexigibilidad de tales requisitos, al objeto de impedir que se produzcan perjuicios innecesarios a los operadores de este mercado.

**Informe de la CNMC:** No informa

## 2.2.13. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Asturias

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 17/08/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18) y Eficacia nacional (art. 6 y 20)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo (Resolución)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Asturias)
- **Objeto de la reclamación:** Convocatoria de subvenciones con requisito de que las empresas beneficiarias deberán estar inscritas o acreditadas en el registro específico de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.
- **Pronunciamiento SCUM:** Se considera requisito contrario a la LGUM
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Reclamante:** Se presenta ante la Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado reclamación contra la Resolución de 25 de junio de 2015, del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, por la que se convocan subvenciones públicas para 2015-2016, con destino a la financiación de planes de formación para el empleo dirigidos prioritariamente a los trabajadores/as ocupados/as. Dicha convocatoria exigía como requisito para las posibles entidades beneficiarias estar inscritas o acreditadas en el registro específico de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, además de tener domicilio fiscal o ser titulares de un centro de trabajo en dicho territorio.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>21</sup>:**

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) considera requisito discriminatorio para la obtención de ventajas económicas la solicitud del establecimiento, establecimiento físico o el domicilio social del operador en el territorio de la autoridad competente (artículo 18 de la LGUM). No obstante, la obtención de ventajas económicas vinculadas a las políticas de fomento pueden venir vinculadas a la solicitud del ejercicio de la actividad económica en un determinado territorio. Las acreditaciones o inscripciones en registros tienen validez nacional (artículo 20 de la LGUM) por lo que no cabe solicitar un registro específico en un determinado ámbito territorial concreto para la obtención de ventajas económicas.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El Principado de Asturias ha resuelto proceder a modificar la convocatoria para permitir concurrir a aquellas

<sup>21</sup> Disponible el documento en el siguiente link:

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



entidades que aunque no tengan domicilio en Asturias, acrediten su solvencia técnica por estar registradas ante otras Comunidades Autónomas o ante el Servicio Público de Empleo Estatal, de acuerdo con la normativa de aplicación.

**Informe de ADCA:** no informa.

**Informe de la CNMC:** No informa

## 2.2.14. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Proyecto cambio de uso

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 17/09/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo.
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Alcaraz, Albacete, C. Castilla la Mancha).
- **Objeto de la reclamación:** Ingeniero técnico industrial no considerado competente para redactar proyecto de legalización de establecimiento de turismo rural.
- **Pronunciamiento SCUM:** La determinación de la competencia técnica que establece la reserva de actividad ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto que se trate teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión.
- **Pronunciamiento ADCA:** Similar a lo señalado por la SCUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** NO INFORMA.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Un Ingeniero Técnico Industrial redactó proyecto de legalización de establecimiento de turismo rural, para cambio de uso de una vivienda unifamiliar a establecimiento de turismo rural.

Una vez presentada toda la documentación requerida para ese cambio de usos, el Ayuntamiento de Alcaráz le comunica que no es técnico competente para la redacción del proyecto presentado manifestando que solamente lo pueden realizar arquitecto o arquitecto técnico.

Considera el reclamante que esta comunicación vulnera la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado y la Ley de Libre Acceso a las Actividades de servicios y su ejercicio Además, se pone de manifiesto que el requerimiento efectuado para la subsanación de deficiencia por no estar suscrito el certificado por Arquitecto o Arquitecto técnico no se motiva su necesidad ni la proporcionalidad de la restricción, no tratándose tampoco ninguno de estos extremos en la normativa.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>22</sup>:**

La determinación de la competencia técnica que establece la reserva de actividad ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto que se trate teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. Es

---

<sup>22</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

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

decir la competencia en cada caso deberá determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto concreto de forma que su necesidad y proporcionalidad conforme a la LGUM quede debidamente motivada y justificada.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** No habiendo emitido Resolución la Consejería de Economía y Competitividad del Gobierno de las Islas Baleares, se entiende desestimada la reclamación por silencio administrativo negativo, tal y como establece el 2º párrafo del artículo 26.6 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

**Informe de la ADCA:**

La exigencia de una titulación académica y capacitación profesional concreta por parte de las Administraciones Públicas, como en este caso, la de arquitecto para la redacción de un proyecto de legalización de establecimiento de turismo rural por cambio de uso en vivienda unifamiliar en el marco de un procedimiento de concesión de calificación urbanística podría constituir un límite o restricción de acceso y de ejercicio de la actividad económica desde el punto de vista del artículo 5 de la LGUM.

En consecuencia, la reserva de actividad para la redacción de este tipo de proyectos de legalización por cambio de uso deberá contar con la debida motivación que justifique la necesidad y proporcionalidad conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM.

**Informe de la CNMC:** no informa

## 2.2.15. VENTA AL POR MENOR DE CARBURANTE. Gasolinera en C.C.

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 21/10/2015
- **Sector CNAE:** G- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Acto administrativo (Resolución)
- **Autoridad competente:** Entidad local (Ayuntamiento de Marratxí, Mallorca).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de licencia para la instalación de gasolinera en centro comercial.
- **Pronunciamiento SCUM:** las razones objetadas por el Ayuntamiento para la denegación de la licencia (falta de informes de ciertas autoridades y determinadas obras de ejecución) serían contrarias a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** Coincide con criterio SCUM.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** Un operador económico presenta una reclamación frente a la Resolución del Ayuntamiento de Marratxí (Mallorca), de fecha 14 de septiembre de 2015, en el que se deniega la licencia de instalación y obras solicitada por el reclamante para la instalación de una estación de servicio para la venta al por menor de carburante en una parcela ocupada por un centro comercial.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>23</sup>:**

Esta Secretaría considera que la denegación de la licencia para la instalación de una estación de suministro de carburantes aneja a un centro comercial en funcionamiento, atendiendo a que están pendientes las obras de urbanización en la unidad de ejecución en la que se integra la parcela y a la falta de informes de ciertas autoridades, podría considerarse una actuación contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM. Informe SECUM.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El Ayuntamiento dicta Resolución posterior de 23 de octubre de 2015, por la que se mantiene en su criterio de denegar la autorización para la instalación de una gasolinera en un centro comercial.

<sup>23</sup> Disponible el documento en el siguiente link:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.47VENTAALPORMENORDECARBURANTEGasolineraencentrocomercial.pdf>

**Informe de ADCA:** no informa.

**Informe de la CNMC**

La actuación del Ayuntamiento de Marratxí al denegar una autorización para la instalación de una estación de servicio en la parcela que ocupa un centro comercial, al estar pendientes obras de urbanización en la unidad de ejecución en que se integra esa parcela, es contraria a los principios de necesidad y de proporcionalidad previstos en la LGUM.

**Con fecha 18 de noviembre de 2015 el Pleno del Consejo de la CNMC ha acordado interponer, en virtud del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, recurso contencioso-administrativo** contra la Resolución del Ayuntamiento de Marratxí (Mallorca) de 14 de septiembre de 2015, confirmada por Resolución posterior de 23 de octubre de 2015, por la que se denegó la autorización para la instalación de una gasolinera en un centro comercial.

## 2.2.16. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Aragón

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 22/10/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo (Resolución)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Aragón)
- **Objeto de la reclamación:** Convocatoria de subvenciones con requisito de que las empresas beneficiarias deberán estar inscritas o acreditadas en el registro específico de la Comunidad Autónoma del Aragón.
- **Pronunciamiento SCUM:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** NO INFORMA
- **Pronunciamiento CNMC:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Autoridad competente:** ESTIMA la reclamación
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Reclamante:** Se presenta reclamación contra la “Orden de 7 de agosto de 2015 de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la ejecución de planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados del Plan de Formación para el Empleo de Aragón correspondiente al año 2015”.

El reclamante entiende vulnerados sus derechos por los requisitos de: exigencia de hallarse inscritas y debidamente acreditadas, en el Registro de Centros y Entidades de Formación del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM), así como la adopción de un criterio de distribución territorial en la determinación del importe de las subvenciones con preferencia en la adjudicación a los centros domiciliados en alguna de las provincias aragonesas.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>24</sup>:**

La LGUM considera requisito discriminatorio para la obtención de ventajas económicas la solicitud de establecimiento, establecimiento físico o el domicilio social de operador en el territorio de la autoridad competente. No obstante, la obtención de ventajas económicas vinculadas a las políticas de fomento puede venir vinculada a la solicitud del ejercicio de la actividad económica en un determinado territorio.

<sup>24</sup> Disponible el documento en el siguiente link:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.25EducacionCentrosFormacionEmpleo.pdf>

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** Resuelve que el apartado octavo, punto uno, de la Orden de 7 de agosto de 2015, de la Consejera de Economía, Industria y Empleo, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la ejecución de planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados del Plan de Formación para el Empleo de Aragón correspondiente al año 2015 y se anula la Orden de 14 de noviembre de 2014 resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 18.2 f) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

Asimismo, se compromete a eliminar el citado requisito en las próximas convocatorias, sin que sea pertinente, en aras del principio de seguridad jurídica y aplicación del artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, iniciar el procedimiento de revocación de la citada orden

**Informe de ADCA:** no informa.

**Informe de la CNMC:**

Los requisitos de acreditación, registro y domiciliación territorial exigidos a las empresas beneficiarias de subvenciones incluidos en el punto 1 del apartado Octavo y en el punto 1b) del apartado Decimosexto de la Orden de 7 de agosto de 2015 de la Consejería de Economía, Industria y Empleo de Aragón, resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

## 2.2.17. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Cantabria

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 12/11/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** No discriminación (art. 3) y eficacia nacional (art. 6 y 20)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo (Orden)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Cantabria)
- **Objeto de la reclamación:** Convocatoria de subvenciones con requisito de que las empresas beneficiarias deberán estar inscritas o acreditadas en el registro específico de la Comunidad Autónoma del Aragón.
- **Pronunciamiento SCUM:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Autoridad competente:** DESESESTIMA la reclamación
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** La reclamante entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos en la Orden HAC/35/2015, de 28 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2015-2017, de las subvenciones en materia de formación de oferta mediante la ejecución de planes formativos dirigidos prioritariamente a las personas trabajadoras ocupadas, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad Autónoma de Cantabria, ya que en el art. 3 de la convocatoria se señala como requisito que deben reunir las entidades beneficiarias de las subvenciones, hallarse inscritas o acreditadas y en situación de Alta en el Registro Autonómico de Centros y Entidades de Formación.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>25</sup>:**

El requisito de acreditación o inscripción y alta en el Registro Autonómico de Centros y Entidades de Formación del Servicio Cántabro de Empleo exigido a las empresas de formación beneficiarias de subvenciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cantabria, resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** La autoridad competente resuelve con fecha 20 de enero de 2016 no modificar la orden No modificar la actual

---

<sup>25</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.26EDUCACIONCentrosFormacionEmpleo.pdf>



redacción de la Orden HAC/35/2015 , de 28 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2015-2017, de las subvenciones en materia de formación de oferta mediante la ejecución de planes formativos dirigidos prioritariamente a las personas trabajadoras ocupadas, en la redacción dada por la Orden HAC/43 /2015, de 19 de diciembre, para no afectar a los derechos de terceros legitimados que han sido adquiridos una vez notificada la resolución de concesión de la subvención, ya que la Orden precitada está resuelta y la resolución de concesión notificada, y en consecuencia, desestimar la reclamación.

### **Informe de la ADCA**

La exigencia de inscripción en registro exigido a las empresas beneficiarias de subvenciones por la Orden HAC/ 35/2015, de 28 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2015-2017, de las subvenciones en materia de formación de oferta mediante la ejecución de planes formativos dirigidos prioritariamente a las personas trabajadoras ocupadas, resultan contrarios a los artículos 18 y 20 de la Ley 20/ 2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

### **Informe de la CNMC:**

Reitera que los requisitos de acreditación, registro y alta territorial exigidos a las empresas beneficiarias de subvenciones incluidos en el artículo 3 de la Orden HAC/35/2015 de 28 de septiembre de 2015, resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

**En fecha 24 de febrero de 2016 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 un recurso contencioso-administrativo** contra la Resolución del Consejero de Economía, Hacienda y Empleo de Cantabria de 20 de enero de 2016 por la que se desestima reclamación del artículo 26 LGUM, así como contra el artículo 3 de la Orden HAC/35/2015, 28 de septiembre, en la versión modificada introducida por la Orden HAC/43/2015, de 19 de noviembre y publicada en el Boletín Oficial de Cantabria núm. 226, de 25.11.2015.

## 2.2.18. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Madrid

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 25/11/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** No discriminación (art. 3) y requisitos prohibidos (art.18)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo (Orden)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Madrid)
- **Objeto de la reclamación:** Convocatoria de subvenciones con un requisito como criterio de valoración que consiste en que la plantilla de formadores figure en el informe de vida laboral de la empresa por la provincia de Madrid, en los doce meses anteriores al 31 de agosto de 2015.
- **Pronunciamiento SCUM:** Los criterios de valoración técnica en las convocatorias de ayudas públicas vinculados a la generación y permanencia de actividad económica en un determinado territorio no pueden considerarse directamente contrarios al artículo 3 y 18.2 de la LGUM siempre que ello no implique discriminación por razón de residencia o domicilio social.
- **Pronunciamiento ADCA:** No informa.
- **Pronunciamiento CNMC:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** El interesado considera que es contrario a la LGUM el artículo 13.2.4º de la Orden de 13 de octubre de 2015, de la Consejera de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid, por la que se convocan para el año 2015 subvenciones para la financiación de programas de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados. Dado que establece como criterio de valoración, puntuable con hasta cuatro puntos, el nivel medio de formadores en plantilla que figuren de alta en el informe de vida laboral de la empresa, que contiene la relación de trabajadores adscritos a un código de cuenta de cotización de la provincia de Madrid, en los doce meses anteriores al 31 de agosto de 2015.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>26</sup>:**

Los criterios de valoración técnica en las convocatorias de ayudas públicas vinculados a la generación y permanencia de actividad económica en un determinado territorio no pueden considerarse directamente contrarios al artículo 3 y 18.2 de la LGUM siempre que ello no implique discriminación por razón de residencia o domicilio social.

---

<sup>26</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.27EDUCACIONCentrosformacionempleo.pdf>

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El órgano competente no ha emitido su resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. De no adoptarse resolución en el plazo establecido, se entenderá desestimada por silencio negativo la reclamación y que, por tanto, la autoridad competente mantiene su criterio respecto a la actuación objeto de la reclamación.

**Informe de ADCA:** no informa.

**Informe de la CNMC:**

La inclusión de criterios de adjudicación de subvenciones para la realización de actividades formativas en el ámbito de la formación para el empleo que favorezcan a entidades de formación establecidas en el ámbito territorial de la administración convocante, como el incluido en el artículo 13.2.4º de la Orden de 13 de octubre de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid, por la que se convocan para el año 2015 subvenciones para la financiación de programas de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, tienen carácter discriminatorio y es contraria a la libertad de establecimiento.

La exigencia de destinar al menos un 40 por ciento de la subvención al coste de los formadores o tutores-formadores no infringe el artículo 18.2.i) de la LGUM.

## 2.2.19. EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Canarias

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 04/12/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18) y eficacia nacional (art. 6 y 20)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo (Resolución)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Canarias)
- **Objeto de la reclamación:** Convocatoria de subvenciones con requisito vinculado al registro de la comunidad autónoma y exoneración de garantía en determinados casos.
- **Pronunciamiento SCUM:** El criterio del registro es contrario a la LGUM el de exoneración de garantía “per se” no puede entenderse directamente contrarios al artículo 3 y 18.2 de la LGUM, siempre que no impliquen discriminación por razón de residencia o domicilio social.
- **Pronunciamiento ADCA:** La inscripción en registro contraria a la LGUM no informa sobre el otro criterio.
- **Pronunciamiento CNMC:** Se considera requisito contrario a la LGUM.
- **Autoridad competente:** Silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Reclamante:** Las reclamantes entienden que se vulneran sus derechos e intereses legítimos en la “Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Presidenta del Servicio Canario de Empleo, por la que se aprueba la convocatoria para el ejercicio presupuestario 2015, de concesión de subvenciones públicas, para la ejecución de planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados”. En concreto, los interesados consideran que son contrarios a la LGUM los siguientes preceptos:

– Artículo quinto del Anexo I, por el que se establece como requisito para solicitar las subvenciones y ser beneficiarias de las mismas que la entidad esté acreditada y/o inscrita en el Registro del Servicio Canario de Empleo y/o en el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Canarias, o que hayan presentado una declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos.

– Artículo decimoquinto, apartado 8.5, del Anexo I, por el que se exonera de presentar la garantía, entre otras entidades, a las colaboradoras con el Servicio Canario de Empleo (SCE) que hayan participado en tres acciones formativas para ocupados o desempleados ofertadas por el SCE durante las últimas cinco convocatorias y que hayan ejecutado al menos el 75% de las cantidades asignadas.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>27</sup>:**

El requisito de acreditación o inscripción en el Registro del Servicio Canario de Empleo o en el Registro de Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Canarias exigido a las empresas de formación beneficiarias de subvenciones en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, resulta contrario a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Las acreditaciones o inscripciones en registros tienen validez nacional por lo que no cabe solicitar un registro específico en un determinado ámbito territorial concreto para la obtención de ventajas económicas.

En cambio, los criterios de exoneración de garantías o de valoración técnica en las convocatorias de ayudas públicas vinculados a la generación y permanencia de actividad económica en un determinado territorio no pueden considerarse “per se” directamente contrarios al artículo 3 y 18.2 de la LGUM, siempre que no impliquen discriminación por razón de residencia o domicilio social.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:** El órgano competente no ha emitido su resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre. De no adoptarse resolución en el plazo establecido, se entenderá desestimada por silencio negativo la reclamación y que, por tanto, la autoridad competente mantiene su criterio respecto a la actuación objeto de la reclamación.

### **Informe de la ADCA:**

La exigencia de inscripción en registro exigido a las empresas beneficiarias de subvenciones por la Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Presidenta del Servicio Canario de Empleo, por la que se aprueba la convocatoria para el ejercicio presupuestario 2015 resultan contrarios a los artículos 18 y 20 de la Ley 20/ 2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, tal y como se ha manifestado en ocasiones anteriores por la SECUM y por este mismo punto de contacto.

Las acreditaciones o inscripciones en registros tienen validez nacional, tal y como recoge el artículo 15.4 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, por lo que no cabe solicitar un registro específico en un determinado ámbito territorial concreto para la obtención de ventajas económicas

---

<sup>27</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.28EDUCACIONCentrosformacionempleo.pdf>

**Informe de la CNMC:**

Los requisitos de acreditación, registro y alta territorial exigidos a las empresas beneficiarias de subvenciones incluidos en el artículo 5 de la Resolución del Servicio Canario de Empleo, de 29 de octubre de 2015, de la 7 Informe de 21 de septiembre de 2015 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia contenida en una convocatoria pública de subvenciones de acreditación, registro o domiciliación en la Comunidad Autónoma otorgante de la subvención (UM/057/15). Artículos 2 y 3 de la Ley 30/2015. , por la que se aprueba la convocatoria para el ejercicio presupuestario 2015, de concesión de subvenciones públicas, para la ejecución de planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados, resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

## 2.2.20. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Informe evaluación edificios

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 04/12/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5)
- **Actuación reclamada:** Acto Administrativo
- **Autoridad competente:** Entidad local (Santa Pola, Alicante, C. Valencia)
- **Objeto de la reclamación:** no admisión por parte del Ayuntamiento de un informe de evaluación de edificios firmado por ingeniero técnico industrial.
- **Pronunciamiento SCUM:** es necesaria la revisión de la reserva de la actividad de emisión de Informes de Evaluación de Edificios conforme al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** debe considerarse dicha reserva de actividad sería contraria a la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** debe considerarse dicha reserva de actividad sería contraria a la LGUM.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** Un ingeniero técnico industrial ha presentado ante esta Secretaría una reclamación por entender que la no aceptación por parte del Ayuntamiento de Santa Pola de un Informe de Evaluación de Edificios firmado por él, con base en su falta de competencia para la realización del Informe, es contraria a la LGUM.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>28</sup>:**

Se considera que es necesaria la revisión de la reserva de la actividad de emisión de Informes de Evaluación de Edificios conforme al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.

### **Resolución adoptada por la autoridad competente:**

El Ayuntamiento de Santa Pola ha resuelto desfavorablemente, no admitiendo el Informe de Evaluación del Edificios firmado por un ingeniero técnico industrial.

---

<sup>28</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/gum/ficheros/26.29ACTIVIDADESPROFESIONALESInfo rmeevaluacionedificios.pdf>

### **Informe de la ADCA:**

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 para emisión de certificados técnicos de evaluación de edificios, constituye una restricción de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado 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.

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, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio), también 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, debiendo 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. Por lo que en este caso, debe considerarse dicha exigencia contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

### **Informe de la CNMC:**

Aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería evitarse vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional o profesionales que suscriben, total o parcialmente, el informe de evaluación del edificio, especialmente considerando la redacción del artículo 30 del vigente Real Decreto Legislativo 7/2015 y del anterior artículo 6 de la Ley 8/2013.

Caso de no haberse acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha exigencia, debe ésta considerarse contraria al artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

**Con fecha 10 de febrero de 2016 el Consejo de la CNMC ha acordado interponer, en virtud del artículo 27 de la Ley 20/2013, 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), recurso contencioso-administrativo** contra el Acuerdo de la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de Santa Pola (Alicante) de 23 de octubre de 2015, confirmado mediante Acuerdo posterior de 27 de noviembre de 2015, por los que se inadmitió un informe de evaluación de edificios para uso residencial por falta de competencia del técnico que lo suscribía.



## 2.2.21. EDUCACIÓN. Implantación enseñanzas universitarias

### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 18/12/2015
- **Sector CNAE:** P- Educación
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18) y necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5)
- **Actuación reclamada:** Disposición de carácter general (Orden)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Aragón)
- **Objeto de la reclamación:** establecimiento de criterios que debe cumplir la programación de las enseñanzas universitarias oficiales que no están amparados en ninguna RIIG.
- **Pronunciamiento SCUM:** contiene requisitos que podrían vulnerar la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Según la doctrina del Tribunal Constitucional, corresponde a las Comunidades Autónomas la decisión sobre el tipo concreto de enseñanzas o titulaciones que deben impartirse, en función de las específicas necesidades sociales.
- **Pronunciamiento CNMC:** constata la existencia de requisitos prohibidos en la orden por la que se dictan los criterios para implantar enseñanzas universitarias en Aragón, que serían contrarios a la LGUM.
- **Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Reclamante:** Una universidad privada informa que el “Acuerdo de 27 de octubre de 2015, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los objetivos, criterios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2019, publicado por Orden de 30 de octubre de 2015, de la Consejera de Innovación, Investigación y Universidad”, impone una serie de requisitos para la implantación de nuevas enseñanzas universitarias que no están amparados en ninguna razón imperiosa de interés general, lo que podría contravenir la Ley 20/2013.

### **Informe de valoración de la SCUM sobre la reclamación recibida<sup>29</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado en su informe considera que este Acuerdo contiene requisitos para la autorización de la impartición de enseñanzas oficiales que podrían vulnerar la LGUM:

<sup>29</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.30EDUCACIONimplantacionenseñanzasuniversitarias.pdf>

Adecuación de las enseñanzas a la potencial demanda social: El condicionamiento de la autorización a la potencial demanda social, en la medida en que constituye un requisito de naturaleza económica, debería considerarse un requisito prohibido por el artículo 18.2.g) de la LGUM.

Duplicidad de enseñanzas: Esta exigencia supone una prohibición que podría contravenir el artículo 5 de la LGUM por ser innecesaria y desproporcionada. Además, en la medida en que este requisito sea considerado un requisito de oferta podría incluso constituir un requisito prohibido por el mencionado artículo 18.2.g) ya que se impondrían limitaciones geográficas a la oferta por motivos económicos.

Solvencia económica y plan de viabilidad y cierre: Se considera que existe una razón imperiosa de interés general a proteger para la imposición de garantías financieras y para la exigencia de un plan de viabilidad y cierre. Al no especificar la letra f) del apartado tercero del Acuerdo de 27 de octubre de 2015, del Gobierno de Aragón, el tipo de garantías exigibles, se hace notar que estas deberían guardar proporción con la razón imperiosa de interés general a proteger.

#### **Resolución adoptada por la autoridad competente:**

Con fecha 29-12-15 el Gobierno de Aragón ha desestimado la reclamación formulada.

#### **Informe de la ADCA:**

Los requisitos de programación de las enseñanzas universitarias oficiales contenidos en la Orden de 30 de octubre de 2015 de la Consejera de Innovación, Investigación y Universidad, por la que se publica el Acuerdo de 27 de octubre de 2015, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los objetivos, criterios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón para el periodo 2016-2019, se fundamentan en las previsiones contenidas en el artículo 5 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón. Según la doctrina del Tribunal Constitucional, corresponde a las Comunidades Autónomas la decisión sobre el tipo concreto de enseñanzas o titulaciones que deben impartirse, en función de las específicas necesidades sociales

#### **Informe de la CNMC:**

1.- La vinculación de la implantación, modificación, supresión y renovación de la acreditación de enseñanzas universitarias oficiales en Aragón a su adecuación a la potencial demanda social, prevista en el punto Segundo apartado 3 de la Orden de 30 de octubre de 2015 (BOA núm.228 de 25.11.15) constituye un requisito económico ligado a la demanda prohibido por el artículo 18.2.g) LGUM en relación con el artículo 10 e) de la Ley 17/2009, por resultar contrario a los principios de libre iniciativa económica y libertad de establecimiento y circulación de los operadores económicos.

2. - La vinculación de la implantación de nuevas enseñanzas universitarias a su compatibilidad con la oferta previa existente en los centros, campus y universidades

del sistema universitario de Aragón, evitando en todo caso la duplicidad con las enseñanzas existentes en los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Alfranca de Doña Godina, prevista en el punto Tercero apartado a) de la citada Orden de 30 de octubre de 2015, constituye un requisito económico ligado a la oferta prohibido por el artículo 18.2.g) LGUM en relación con el artículo 10 e) de la Ley 17/2009 por resultar contrario a los principios de libre iniciativa económica y libertad de establecimiento y circulación de los operadores económicos.

3.- La interpretación del punto Tercero apartado f) de la Orden de 30 de octubre de 2015 como una exigencia a los operadores de garantías económicas más gravosas que las previstas en el artículo 96.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, resulta contraria al principio de proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

**En fecha 20 de enero de 2016 la CNMC ha acordado interponer recurso contencioso-administrativo contra los requisitos establecidos en el apartado 3 del punto segundo, apartado a) del punto tercero y apartado f) del punto tercero del Acuerdo de 27 de octubre de 2015 del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los objetivos, criterios y requisitos que guiarán la programación de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad de Aragón para el período 2016-19, al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por considerarlos contrarios a los principios de proporcionalidad, libre iniciativa económica y no discriminación de los artículos 5, 16 y 18 LGUM de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.**

### **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. CUALIFICACIONES. Colegio licencias segunda ocupación

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 20/1/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5)
- **Actuación sobre la que se informa:** Acto
- **Autoridad competente:** Colegio Profesional (Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante, C. Valencia).
- **Objeto de la información:** la publicación de una nota informativa por parte del Colegio profesional en la que se concluye que un ingeniero técnico industrial no es titulado competente para emitir certificados de habitabilidad.
- **Pronunciamiento SCUM:** Los Colegios profesionales son “autoridades competentes” en el ámbito de la LGUM y 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.

**Solución planteada:** impulso de la aprobación de la Ley de Servicios y Colegios profesionales con el objetivo de, conforme a la LGUM, la creación de un marco regulatorio eficiente para los servicios profesionales y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica

- **Pronunciamiento ADCA:** se trata de un asunto que puede poner en conocimiento de la Autoridad de Defensa de la Competencia autonómica al ser una conducta prohibida.
- **Pronunciamiento CNMC:** considera que el Colegio profesional debería retirar la nota informativa de su página web y recuerda que cualquier publicación de notas informativas debe hacerse respetando la normativa aplicable y, en particular, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Se ha presentado ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado información relativa a la posible existencia de obstáculos en materia de emisión de certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación de vivienda. En concreto, la información hace referencia a la publicación de una nota informativa por parte de un Colegio profesional en la que se concluye que un ingeniero técnico industrial no es titulado competente para emitir dichos certificados de habitabilidad.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>30</sup>:**

Los Colegios profesionales se entienden como “autoridades competentes” a efectos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) y por tanto sus actuaciones están sujetas a los principios de la misma. El informe de la Secretaria del Consejo para la Unidad de Mercado 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.

### **Propuesta de actuación o solución alcanzada:**

Actualmente se encuentra en tramitación en Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios profesionales aprobado el dos de agosto de 2013 por el Consejo de Ministros a efectos del artículo 22.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno es decir a fin de decidir sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. El objetivo de este Anteproyecto es, conforme a la LGUM, la creación de un marco regulatorio eficiente para los servicios profesionales y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica.

### **Informe ADCA:**

1. Mediante la aportación de la información que nos ocupa se pone de manifiesto la urgente necesidad de aprobar la Ley que, en estos momentos, se está tramitando para establecer un marco regulador sobre los servicios profesionales. Será esta futura Ley de Servicios y Colegios Profesionales la que concretamente aplicará los mismos principios de la LGUM al sector de los servicios profesionales y a las restricciones de acceso basadas en la cualificación, tal como se reconoce de forma explícita en la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales. Por tanto, esta Ley supone una inmejorable oportunidad para abordar esta cuestión de falta de concreción legal en la utilización de “técnico competente”, especialmente en el ámbito de las ingenierías y la edificación, con el objetivo de eliminar la posibilidad de crear reservas de actividad injustificadas, desproporcionadas y discriminatorias y, evitando asimismo la conflictividad existente entre los profesionales, fundamentalmente en las áreas profesionales mencionadas.

2. Todo ello, sin perjuicio de que las prácticas identificadas por el informante, referidas al Colegio profesional, pudieran ser objeto de análisis y valoración, en su caso, por las autoridades de defensa de la competencia correspondientes. A tales efectos, el operador económico podría poner en conocimiento de la Autoridad autonómica de defensa de competencia correspondiente aquellas prácticas o conductas que

---

<sup>30</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:

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

considere que podrían vulnerar las disposiciones de la legislación de defensa de la competencia.

### **Informe CNMC**

1º.- El Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Alicante es, en calidad de colegio profesional, "autoridad competente" a los efectos de la aplicación al mismo de los principios y obligaciones de la LGUM.

2º.- La exigencia a través de una Nota informativa colegial de requisitos concretos de cualificación profesional para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la expedición de certificaciones técnicas de habitabilidad, inclusive las destinadas a 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, además, que ni la normativa estatal ni autonómica aplicables exigen explícitamente los citados requisitos de cualificación para expedir certificados en los supuestos de segunda o ulteriores ocupaciones de vivienda.

3º.- 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 más bien por vincularla a la capacitación técnica del profesional que expida la certificación.

4º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia contenida en la Nota informativa denunciada, debe considerarse dicha exigencia contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

5º.- La actuación del Colegio podría ser, asimismo, contraria a lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que se acuerda la remisión del escrito de reclamación a la Dirección de Competencia de esta Comisión con el fin de que, en aplicación de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, lleve a cabo las actuaciones necesarias para determinar el carácter estatal o autonómico de la conducta objeto de análisis y, por tanto, la autoridad competente para, en su caso, la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

6º.- Por todo lo anterior, esta Comisión considera que el Colegio denunciado debería retirar la nota informativa denunciada de su página web. La CNMC recuerda y advierte al Colegio que cualquier publicación de notas informativas debe hacerse respetando la normativa aplicable y, en particular, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, así como las observaciones realizadas por la CNMC en este informe.

### 3.2.2. CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 20/1/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5)
- **Actuación sobre la que se informa:** Acto
- **Autoridad competente:** Colegio Profesional (Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alicante, C. Valencia).
- **Objeto de la información:** la publicación de una nota informativa por parte del Colegio profesional en la que se concluye que un ingeniero técnico industrial no es titulado competente para emitir certificados de habitabilidad.
- **Pronunciamiento SCUM:** Los Colegios profesionales son “autoridades competentes” en el ámbito de la LGUM y 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.

**Solución planteada:** impulso de la aprobación de la Ley de Servicios y Colegios profesionales con el objetivo de, conforme a la LGUM, la creación de un marco regulatorio eficiente para los servicios profesionales y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica

- **Pronunciamiento ADCA:** se trata de un asunto que puede poner en conocimiento de la Autoridad de Defensa de la Competencia autonómica al ser una conducta prohibida.
- **Pronunciamiento CNMC:** considera que el Colegio profesional debería retirar la nota informativa de su página web y recuerda que cualquier publicación de notas informativas debe hacerse respetando la normativa aplicable y, en particular, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Se ha presentado ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado información relativa a la posible existencia de obstáculos en materia de emisión de certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación de vivienda. En concreto, la información hace referencia a la publicación de una nota informativa por parte de un Colegio profesional en la que se concluye que un ingeniero técnico industrial no es titulado competente para emitir dichos certificados de habitabilidad.



### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>31</sup>:**

Los Colegios profesionales se entienden como “autoridades competentes” a efectos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) y por tanto sus actuaciones están sujetas a los principios de la misma. El informe de la Secretaria del Consejo para la Unidad de Mercado 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.

### **Propuesta de actuación o solución alcanzada:**

Actualmente se encuentra en tramitación en Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios profesionales aprobado el dos de agosto de 2013 por el Consejo de Ministros a efectos del artículo 22.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno es decir a fin de decidir sobre los ulteriores trámites y, en particular, sobre las consultas, dictámenes e informes que resulten convenientes, así como sobre los términos de su realización, sin perjuicio de los legalmente preceptivos. El objetivo de este Anteproyecto es, conforme a la LGUM, la creación de un marco regulatorio eficiente para los servicios profesionales y la eliminación de las barreras y obstáculos existentes a través de la aplicación de los principios de buena regulación económica.

### **Informe ADCA:**

1. Mediante la aportación de la información que nos ocupa se pone de manifiesto la urgente necesidad de aprobar la Ley que, en estos momentos, se está tramitando para establecer un marco regulador sobre los servicios profesionales. Será esta futura Ley de Servicios y Colegios Profesionales la que concretamente aplicará los mismos principios de la LGUM al sector de los servicios profesionales y a las restricciones de acceso basadas en la cualificación, tal como se reconoce de forma explícita en la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales. Por tanto, esta Ley supone una inmejorable oportunidad para abordar esta cuestión de falta de concreción legal en la utilización de “técnico competente”, especialmente en el ámbito de las ingenierías y la edificación, con el objetivo de eliminar la posibilidad de crear reservas de actividad injustificadas, desproporcionadas y discriminatorias y, evitando asimismo la conflictividad existente entre los profesionales, fundamentalmente en las áreas profesionales mencionadas.

2. Todo ello, sin perjuicio de que las prácticas identificadas por el informante, referidas al Colegio profesional, pudieran ser objeto de análisis y valoración, en su caso, por las autoridades de defensa de la competencia correspondientes. A tales efectos, el operador económico podría poner en conocimiento de la Autoridad autonómica de defensa de competencia correspondiente aquellas prácticas o conductas que considere que podrían vulnerar las disposiciones de la legislación de defensa de la competencia.

---

<sup>31</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONEScolegiolicenciassegundaocupacion.pdf>

## **Informe CNMC**

1º.- El Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Alicante es, en calidad de colegio profesional, “autoridad competente” a los efectos de la aplicación al mismo de los principios y obligaciones de la LGUM.

2º.- La exigencia a través de una Nota informativa colegial de requisitos concretos de cualificación profesional para el desarrollo de una actividad concreta, como en este caso, la exigencia de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la expedición de certificaciones técnicas de habitabilidad, inclusive las destinadas a 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, considerando, además, que ni la normativa estatal ni autonómica aplicables exigen explícitamente los citados requisitos de cualificación para expedir certificados en los supuestos de segunda o ulteriores ocupaciones de vivienda.

3º.- 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 más bien por vincularla a la capacitación técnica del profesional que expida la certificación.

4º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia contenida en la Nota informativa denunciada, debe considerarse dicha exigencia contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

5º.- La actuación del Colegio podría ser, asimismo, contraria a lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, por lo que se acuerda la remisión del escrito de reclamación a la Dirección de Competencia de esta Comisión con el fin de que, en aplicación de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, lleve a cabo las actuaciones necesarias para determinar el carácter estatal o autonómico de la conducta objeto de análisis y, por tanto, la autoridad competente para, en su caso, la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

6º.- Por todo lo anterior, esta Comisión considera que el Colegio denunciado debería retirar la nota informativa denunciada de su página web. La CNMC recuerda y advierte al Colegio que cualquier publicación de notas informativas debe hacerse respetando la normativa aplicable y, en particular, la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, así como las observaciones realizadas por la CNMC en este informe.

### 3.2.3. EMPLEO/SANIDAD. Prevención Laboral Asturias

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 04/02/2015
- **Sector CNAE:** Q- Actividades sanitarias y de servicios sociales.
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18) y necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa. (Decreto)
- **Autoridad competente:** Comunidades Autónomas (Asturias)
- **Objeto de la información:** la utilización de unidades móviles por los servicios de prevención de riesgos laborales, incluye determinados requisitos que imponen una ruptura a la unidad de mercado.
- **Pronunciamiento SCUM:** Dichos requisitos se consideran innecesarios, desproporcionados y limitativos del ejercicio de la actividad de prevención de riesgos laborales a través de unidad móvil.  
**Solución planteada:** La Consejería de Sanidad ha ofrecido varios compromisos para la modificación de la normativa en cuestión. No obstante estos compromisos no han sido considerados suficientes en la medida en que subsistirían determinados requisitos para el ejercicio de la actividad que se podrían considerar innecesarios, desproporcionados y limitativos del ejercicio de la actividad de prevención de riesgos laborales a través de unidad móvil. Está prevista una modificación de la normativa que regula la actividad sanitaria de los servicios de prevención, los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se comprometieron a realizar una modificación en el sentido de aclarar y concretar el régimen de control de la actividad de las unidades móviles.
- **Pronunciamiento ADCA:** las limitaciones señaladas son contrarias a la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** las limitaciones señaladas son contrarias a la LGUM.
- **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 servicios de prevención de riesgos laborales informa sobre los requisitos establecidos por el Decreto de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias 72/2014, de 23 de julio, por el que se regula la utilización de unidades móviles por los servicios de prevención de riesgos laborales, incluye determinados requisitos que imponen una ruptura a la unidad de mercado.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>32</sup>:**

El Decreto 72/2014, de 23 de julio, establece condicionantes para la utilización de unidades móviles por los servicios de prevención de riesgos laborales consistentes en horquillas de distancia para su funcionamiento, limitaciones de los lugares en los que pueden prestar su actividad, exclusión de su utilización en la atención a profesionales que desarrollen determinadas actividades y limitaciones cuantitativas referidas a un porcentaje de los trabajadores a los que el servicio de prevención ajeno dé cobertura en la Comunidad Autónoma.

Dichos requisitos se consideran innecesarios, desproporcionados y limitativos del ejercicio de la actividad de prevención de riesgos laborales a través de unidad móvil.

### **Propuesta de actuación o solución alcanzada:**

Se han realizado diversas gestiones entre esta Secretaría y el punto de contacto de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, con el objetivo de buscar una solución satisfactoria a los problemas detectados. La Consejería de Sanidad de esta Comunidad Autónoma ha ofrecido varios compromisos para la modificación de la normativa en cuestión. No obstante estos compromisos no han sido considerados suficientes por esta SECUM, en la medida en que subsistirían determinados requisitos para el ejercicio de la actividad en el artículo 4.2 del Decreto 72/2014, de 23 de julio, que se podrían considerar innecesarios, desproporcionados y limitativos del ejercicio de la actividad de prevención de riesgos laborales a través de unidad móvil.

Por otra parte, en la medida en que está prevista una modificación de la normativa que regula la actividad sanitaria de los servicios de prevención, los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se comprometieron a realizar una modificación del artículo 11.2 del Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, en el sentido de aclarar y concretar el régimen de control de la actividad de las unidades móviles.

### **Informe de la ADCA:**

1. Las Comunidades Autónomas pueden efectuar el desarrollo de la normativa básica estatal sobre la utilización de unidades móviles de servicios de prevención de modo diverso, sin tener que buscar necesariamente una absoluta uniformidad, y sin que ello se oponga a la LGUM.
2. La fijación de distancias mínimas y máximas entre los centros de trabajo y las instalaciones fijas de los servicios de prevención, como limitación a la utilización de unidades móviles, sirven para conformar el carácter excepcional del uso de estas últimas y se entiende que tampoco se opone a la LGUM.
3. La imposibilidad de utilizar unidades móviles en polígonos industriales, parques empresariales o lugares similares donde se concentren empresas puede constituir una limitación contraria al principio de no discriminación por razón de establecimiento previsto en la LGUM.

---

<sup>32</sup> Véase el texto íntegro del Informe en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/SANIDADPrevencionderiesgoslaborales.pdf>

4. La exclusión de las unidades móviles de la vigilancia de la salud en actividades caracterizadas por riesgos especiales puede considerarse justificada por razones de seguridad y salud de los trabajadores, sin que se entienda opuesta al principio de proporcionalidad establecido en la LGUM.

5. La limitación de uso de unidades móviles para realizar servicio de vigilancia de la salud a un máximo del 10% de los trabajadores a los que el Servicio de Prevención Ajeno da cobertura en Asturias puede ocasionar una discriminación por razón de establecimiento a los operadores económicos que presten sus servicios conjuntamente a centros situados en Comunidades Autónomas limítrofes.

### **Informe de la CNMC:**

1º.- La utilización de unidades móviles para prestar el servicio de medicina del trabajo (vigilancia de la salud laboral) requiere la aprobación tanto de la autoridad laboral como sanitaria.

2º.- Las Comunidades Autónomas tienen atribuidas competencias de desarrollo normativo en materia sanitaria pero meramente ejecutivas en materia de prevención de riesgos laborales.

3º.- De acuerdo con el reparto competencial indicado, la Comunidad de Asturias podía desarrollar los requisitos sanitarios básicos (personal, material y equipos) de las unidades móviles de salud laboral (art.4.1 D.72/2014) pero no regular la actividad de prevención propiamente dicha de las mencionadas unidades (art. 4.2 D.72/2014).

4º.- Las prohibiciones y límites geográficos, de actividad y de población previstos en el artículo 4.2 del Decreto 72/2014 resultan contrarios al principio de no discriminación (art. 3 y 18.2.a) LGUM), al imponer indirectamente la exigencia de disponer de un establecimiento físico dentro del territorio de la Comunidad asturiana. En el caso de discriminación directa por exigencia de establecimiento físico, esta Comisión ya se pronunció anteriormente en sus Informes UM/07/14 y UM/08/14.

5º.- Las prohibiciones y límites contemplados en el artículo 4.2 del Decreto 72/2014 vulneran el principio de eficacia nacional del artículo 20 de la LGUM, al imposibilitar la prestación, a través de unidades móviles, de servicios de salud laboral en Asturias por parte de otras empresas establecidas en comunidades limítrofes, posibilidad reconocida por esta Comisión anteriormente (véase Informe UM/012/14). Dichos límites, además, no están vinculados directamente a las instalaciones o equipamiento de la unidad móvil (p.ej. personal, material).

6º.- Finalmente, las restricciones del artículo 4.2 del D.72/2014 infringen también los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM, al no motivarse las razones concretas de salud laboral que justifican su imposición y tener un carácter mayoritariamente absoluto.

7º.- Las anteriores consideraciones no impiden señalar, como hicimos en nuestro anterior Informe UM/012/14, que el uso de unidades móviles deberá sujetarse a criterios objetivos que garanticen la posibilidad material de prestar adecuadamente el servicio de salud laboral o medicina del trabajo en función de los medios de que dispone el operador.

**En fecha 28 de enero de 2015 la CNMC ha acordado interponer recurso contencioso-administrativo contra el Decreto 72/2014, de 23 de julio, del Principado de Asturias, por el que se regula la utilización de unidades móviles por los servicios de prevención de riesgos laborales, al amparo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por vulneración de sus artículos 3, 5 y 9.**

**La Audiencia Nacional desestima el recurso interpuesto por la CNMC, dictando sentencia el 7 de abril de 2016.**

### 3.2.4. TURISMO. Alquiler de apartamentos

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 20/02/2015
- **Sector CNAE:** I- Hostelería.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición normativa (LEY)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Baleares)
- **Objeto de la información:** expulsión del mercado de alquiler de vivienda turística por las limitaciones que impone la normativa de la comunidad autónoma.
- **Pronunciamiento SCUM:** cabría cuestionar la proporcionalidad de la regulación descrita en relación con la razón imperiosa de interés general que pretende proteger, los derechos de los destinatarios de los servicios. Así, cabría plantearse la posibilidad de que esos derechos pudieran ser protegidos con medidas menos restrictivas, que no supongan una prohibición total del alquiler turístico de los apartamentos de particulares.

**Solución planteada** continuar con el procedimiento abierto de coordinación interadministrativa con las Comunidades Autónomas, que ostentan la competencia exclusiva en materia de ordenación turística,

- **Pronunciamiento ADCA:** Esta limitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la LGUM, no se encontraría justificada de manera explícita en base a razones imperiosas de interés general en la normativa de las Islas Baleares y, en cualquier caso, se entendería desproporcionada.
- **Pronunciamiento CNMC:** no informa.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** El interesado dispone de un apartamento en una Comunidad de Propietarios en la que el 50% de las unidades pertenecen a una empresa hotelera, que las explota como apartotel, y el 50% restante a propietarios individuales que, o bien residen en ellas, o, hasta la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, las alquilaban por días en la temporada de verano, estando estos alquileres regulados por la Ley de Arrendamientos Urbanos.

La oferta de alquiler de apartamentos turísticos aislados en Baleares es ilegal ya que sólo se permite el alquiler para la tipología de vivienda unifamiliar aislada o pareada y señala que la normativa actual de las Islas Baleares no le permite ofrecerlo a través de canales de oferta turística (para alquilarlo a turistas).

Por tanto, si el interesado ofertara su propiedad como alquiler turístico a través de alguna de las páginas web existentes, estaría incurriendo en una infracción grave.

El interesado considera que se vulneran los artículos 5 y 16 de la LGUM y el derecho a la libertad de empresa y a la propiedad privada reconocidos en los artículos 38 y 33 de la Constitución Española. También considera que se engendra una desigualdad entre los propietarios de las villas o chalés, a los que está permitida la actividad de alquiler turístico y los propietarios de los apartamentos a quienes les está vedada esta posibilidad.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>33</sup>:**

La Consejería de Turismo y Deportes del Gobierno de Baleares ha expuesto las razones por las cuales considera que es necesaria la unidad de explotación de los apartamentos turísticos y por las que no pueden comercializarse estancias turísticas en unidades sometidas al régimen de propiedad horizontal (*la protección de los consumidores y usuarios, de los habitantes de las islas, de los establecimientos de alojamiento turístico legalmente establecidos y de la conservación del medio ambiente*).

Esta Secretaría considera que cabría cuestionar la proporcionalidad de la regulación descrita en relación con la razón imperiosa de interés general que pretende proteger, los derechos de los destinatarios de los servicios. Así, cabría plantearse la posibilidad de que esos derechos pudieran ser protegidos con medidas menos restrictivas, que no supongan una prohibición total del alquiler turístico de los apartamentos de particulares, como por ejemplo, a través de la regulación de los requisitos concretos que estos apartamentos deben cumplir, alternativa utilizada por otras Comunidades Autónomas.

#### **Solución planteada:**

Aunque la Consejería ha señalado algunas razones de interés general que a su juicio justifican la limitación, cabría analizar la proporcionalidad de la regulación descrita en relación con la razón imperiosa de interés general que se pretende proteger.

Por ello se va a continuar con el procedimiento abierto de coordinación interadministrativa con las Comunidades Autónomas, que ostentan la competencia exclusiva en materia de ordenación turística, para la adaptación de las normas reguladoras actuales a la modificación efectuada por la LAU, sin perjuicio de que, en su caso, se contemplen y justifiquen razones imperiosas de interés general que no puedan solucionarse con medidas menos restrictivas.

#### **Informe de Autoridad Competente (Islas Baleares):**

La regularización de los establecimientos turísticos “extra hoteleros” es necesaria, para la protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios que los ocupan por una parte pero también para la protección de derechos e intereses de los demás establecimientos legales, los cuales cumplen con unas normativas destinadas a la continua mejora y modernización en aras de poder ofrecer un producto de calidad.

---

<sup>33</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TURISMOalquilerdeapartamentos2.pdf>



Por todo ello, la Ley del Turismo de las Islas Baleares en sus artículos 49 a 52, regula una tipología de estancia turística en vivienda, en la que con carácter general (ya que existen algunas otras tipologías-excepciones que también se admiten) la vivienda unifamiliar aislada, es considerada como la idónea para este tipo de oferta turística, ya que el turista puede disfrutar de la totalidad de la parcela sin ser molestado ni causar perjuicios indeseados al resto de los vecinos de una comunidad, lo cual si ocurre cuando se alquila turísticamente un piso o apartamento, en una finca residencial que no posee uso turístico.

Por todo lo expuesto, podemos concluir que las razones en las que se fundamenta el régimen establecido para las “viviendas turísticas” son, la protección de los consumidores y usuarios, de los habitantes de las islas, de los establecimientos de alojamiento turístico legalmente establecidos y de la conservación del medio ambiente.

#### **Informe de la ADCA:**

Las condiciones exigidas en los preceptos de la Ley 8/2012, de 19 de julio, que regulan la actividad turística en las Islas Baleares podrían suponer una limitación al ejercicio de la actividad económica de alquiler de viviendas para uso turístico en función de la tipología de vivienda y en atención al principio de unidad de explotación. Concretamente, al impedir el desarrollo de un modelo de negocio independiente y autónomo en aquellos supuestos en los que la vivienda se encuentre integrada en un edificio que ya constituya un establecimiento de alojamiento turístico. Esta limitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la LGUM, no se encontraría justificada de manera explícita en base a razones imperiosas de interés general en la normativa de las Islas Baleares y, en cualquier caso, se entendería desproporcionada.

### 3.2.5. CUALIFICACIONES. Licencias segunda ocupación 2

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 26/02/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación sobre la que se informa:** Acto administrativo.
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Santa Pola, Alicante, C Valencia)
- **Objeto de la información:** denegación de certificados de segunda ocupación firmados por un ingeniero técnico de obras públicas por entender que no son técnicos competentes por no tener la cualificación profesional de arquitectos o arquitecto técnico.
- **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.  
**Solución planteada:** El Ayuntamiento no ha querido admitir las modificaciones propuestas por la SCUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional es una restricción que debe ser evaluada a la luz de la LGUM, en este caso no es necesaria y es desproporcionada.
- **Pronunciamiento CNMC:** No se acredita ni la necesidad ni la proporcionalidad de la limitación por lo que se considerará contraria a la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Recurso de la CNMC al amparo del artículo 27 LGUM:** Sí

**Informante:** Se ha presentado ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado información relativa a la posible existencia de obstáculos en materia de emisión de certificados para la obtención de licencias de segunda ocupación. En este caso, se trata del informe emitido por un ayuntamiento, en el que no se admite los certificados de segunda ocupación firmados por un ingeniero técnico de obras públicas por entender que no son técnicos competentes por no tener la cualificación profesional de arquitectos o arquitecto técnico.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>34</sup>:**

El informe de la Secretaria del Consejo para la Unidad de Mercado 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.

### **Solución planteada:**

Una vez recibida la información en el marco de este procedimiento, esta Secretaría remitió como punto de contacto especialmente interesado al punto de la Comunidad Valenciana que lo puso en conocimiento del Ayuntamiento de Santa Pola. Se ha recibido contestación por parte del Ayuntamiento, reiterando sus argumentos para rechazar la firma de los certificados de segunda ocupación por parte de cualquier técnico que no esté en posesión de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico.

### **Informe de la ADCA:**

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 de obra pública, 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 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado así como del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio). y establecida en norma con rango de Ley, también 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.

### **Informe de la CNMC:**

1º.- 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

---

<sup>34</sup> El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/CUALIFICACIONESLicenciasegundaocupacion3.pdf>

económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado así como del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2º.- 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.

3º.- No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha exigencia, debe ésta considerarse contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

**Con fecha 10 de febrero de 2016 el Consejo de la CNMC ha acordado interponer, en virtud del artículo 27 de la Ley 20/2013, 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), recurso contencioso-administrativo** contra el Acuerdo de la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de Santa Pola (Alicante) de 23 de octubre de 2015, confirmado mediante Acuerdo posterior de 27 de noviembre de 2015, por los que se inadmitió un informe de evaluación de edificios para uso residencial por falta de competencia del técnico que lo suscribía.

### 3.2.6. ACTIVIDADES INMOBILIARIAS. Valoración inmobiliaria

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 23/03/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de carácter general.
- **Autoridad competente:** Administración General del Estado
- **Objeto de la información:** Existencia en la normativa en vigor de una discriminatoria para el libre ejercicio del profesional valorador acreditado.
- **Pronunciamiento SCUM:** la actividad de valoración de inmuebles con finalidad hipotecaria debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los principios de la LGUM.  
**Solución propuesta:** realizar ese ejercicio de evaluación en el marco de la transposición Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de febrero de 2014 (sobre contratación hipotecaria)
- **Pronunciamiento ADCA:** no informa
- **Pronunciamiento CNMC:** Realizar la transposición de la citada Directiva y asegurar que los criterios de homologación no distingan entre personas físicas o jurídicas.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** El interesado manifiesta en su escrito que la legislación española que regula las valoraciones inmobiliarias con finalidad hipotecaria, que obliga a la constitución de sociedades de tasación, resulta discriminatoria para el libre ejercicio del profesional valorador acreditado internacionalmente. Por ello solicitan su modificación, regulando al profesional, no la forma societaria.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>35</sup>:**

El informe de la Secretaria del Consejo para la Unidad de Mercado considera que la actividad de valoración de inmuebles con finalidad hipotecaria debe realizarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

#### **Solución planteada:**

En este sentido, en el marco de la próxima transposición de la Directiva 2014/17/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4 de febrero de 2014 sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial y

<sup>35</sup> El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESINMOBILIARIASvaloracioninmobiliaria.pdf>

por la que se modifican las Directivas 2008/48/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) nº 1093/2010, el Ministerio de Economía y Competitividad se compromete a valorar la adecuación del esquema regulatorio de las valoraciones inmobiliarias con fines hipotecarios a los principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM para, en su caso, examinar la posibilidad de modificación de los requisitos contenidos en la normativa.

**Informe de la ADCA:** No informa

**Informe de la CNMC:**

1º.- Debería aprovecharse la trasposición de la Directiva 2014/17/UE para adaptar la regulación de las valoraciones inmobiliarias con fines hipotecarios a la LGUM, justificando cuando ello sea preciso cualquier limitación al acceso o ejercicio de la actividad con base en los principios de necesidad y proporcionalidad.

2º.- En particular, se debería fundamentar desde los principios de necesidad y proporcionalidad el requisito de homologación de las personas y entidades que prestan servicios de tasación de inmuebles. En caso de que esta homologación u otra barrera al acceso similar se considerase justificada, se deberá asegurar que los criterios no distingan entre personas físicas o jurídicas, estableciendo en su caso criterios objetivos que minimicen la distorsión a la competencia y se encuentren basados en la independencia y en el deber de aplicar rigurosamente normas fiables de tasación que conduzcan a tasaciones realistas y fundamentadas de los inmuebles, así como a la obligación de suministrar al cliente una documentación suficiente.

3º.- De la misma manera, la reserva de la actividad en la Ley Concursal tras las reformas operadas por los Reales Decreto-ley 11/2014 y 4/2014, debería fundamentarse en los citados principios de necesidad y proporcionalidad a los que se refiere el artículo 5 de la LGUM.

### 3.2.7. ENERGÍA. Comercialización electricidad

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 27/03/2015
- **Sector CNAE:** D- Suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación sobre la que se informa:** Norma de carácter general
- **Autoridad competente:** Estado
- **Objeto de la información:** la aplicación del sistema actual de determinación de las Garantías de Operación Adicionales para pequeñas empresas comercializadoras de electricidad puede provocar su expulsión del mercado
- **Pronunciamiento SCUM:** los importes que se establezcan a nivel individual deben ser proporcionados, es decir, deben asegurar las situaciones de impago que pudieran tener lugar dentro del sistema eléctrico sin suponer una carga desmesurada para las empresas.  
**Solución planteada:** la revisión de la normativa vigente con la finalidad de adecuar determinados aspectos del cálculo de las garantías exigidas a los sujetos de mercado,
- **Pronunciamiento ADCA:** 1.El actual sistema para la determinación de las garantías resulta desproporcionado a la luz de la LGUM, pudiendo el operador verse expulsado del mercado debido a su aplicación.
- **Pronunciamiento CNMC:** no consta informe.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una comercializadora de electricidad ha informado que considera que la aplicación del sistema actual de determinación de las Garantías de Operación Adicionales supone para las nuevas comercializadoras con evolución creciente de clientes y de negocio, la obligación de hacer frente a un depósito o aval innecesario para la operación del sistema eléctrico, así como desproporcionado dado que puede provocar el cese de su actividad y su expulsión del mercado.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>36</sup>:**

El informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que el mecanismo de garantías informado bajo este expediente asegura la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico, por lo que es necesario para su adecuado funcionamiento, razón que podría incardinarse bajo la razón imperiosa de interés general de seguridad pública o de protección de los derechos, la seguridad y la

<sup>36</sup> El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ENERGIAcomercializacionelectricidad.pdf>

salud de los consumidores y trabajadores. No obstante, los importes que se establezcan a nivel individual deben ser proporcionados, es decir, deben asegurar las situaciones de impago que pudieran tener lugar dentro del sistema eléctrico sin suponer una carga desmesurada para las empresas.

#### **Solución planteada:**

Como solución se propone que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo proceda a aprobar, en un plazo de seis meses a contar desde la fecha del presente informe, la revisión de la normativa vigente con la finalidad de adecuar determinados aspectos del cálculo de las garantías exigidas a los sujetos de mercado, introduciendo las propuestas de mejora planteadas al respecto, sin que ello suponga una merma de la cobertura necesaria. En particular, cabría considerar la posible modificación de la serie de meses históricos sobre la que se calcula la garantía, así como la conveniencia de ponderar los porcentajes de desvíos entre previsiones y consumo real en relación con los importes.

#### **Informe de la ADCA:**

1. El actual sistema para la determinación de las garantías resulta desproporcionado a la luz de la LGUM, pudiendo el operador verse expulsado del mercado debido a su aplicación. Debe destacarse que la Comisión Nacional de la Energía, en su informe 06/2013, puso de manifiesto la desproporción existente en el régimen de garantías, así como el daño que puede ocasionar durante los primeros meses de actividad a los nuevos comercializadores, en los que no se conoce todavía el consumo real de sus clientes.
2. Deben ponderarse las consecuencias irreparables de la eventual expulsión del mercado para el operador económico afectado y para aquellos consumidores que han optado por sus productos, descartando otras opciones del mercado eléctrico.
3. Finalmente, debe tenerse en cuenta que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo decidió hace tiempo ya la modificación de los procedimientos de Operación 14.3, regulados por la Resolución de 9 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado de Energía, cuyo propósito es reducir las garantías exigidas por Red Eléctrica de España a los sujetos de mercado y ajustar los parámetros para su cálculo. No se entiende, por lo tanto, que habiendo adoptado la decisión de aligerar las garantías exigibles a los operadores, se le imponga una medida desproporcionada llamada a extinguirse.

**Informe de la CNMC:** No informa



### 3.2.8. ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTÍFICAS Y TÉCNICAS Entidades colaboradoras en prevención y seguridad contra incendios

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 7/04/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Eficacia nacional (art. 6 y 20).
- **Actuación sobre la que se informa:** Norma de carácter general.
- **Autoridad competente:** AGE y Comunidades Autónomas (Madrid y Cataluña)
- **Objeto de la información:** Posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de las entidades colaboradoras con la Administración en materia prevención y seguridad contra incendios.
- **Pronunciamiento SCUM:** la aplicación del principio de eficacia nacional previsto en la LGUM permitiría que las entidades autorizadas para desarrollar sus funciones en una parte del territorio puedan desarrollar esas mismas funciones en cualquier otro lugar del territorio nacional, pero no permite que puedan responsabilizarse de funciones para las que no están autorizadas en su territorio de origen.  
**Solución planteada:** el Ministerio de Industria, Energía y Turismo planteará esta problemática en el marco del grupo de trabajo de la Conferencia Sectorial de Industria y Pequeña y Mediana Empresa.
- **Pronunciamiento ADCA:** Debería analizarse si el marco jurídico aplicable, integrado por la legislación básica estatal y las disposiciones dictadas en su ejecución por las comunidades autónomas o la normativa propia que dicten estas últimas, es claro y uniforme. O, si por el contrario, está permitiendo a los operadores económicos actuar bajo condiciones o requisitos diferentes en unos territorios y en otros.
- **Pronunciamiento CNMC:** La Comunidad de Madrid debería proceder a inscribir al interesado en el Registro de Entidades de Inspección y Control Industrial (EICI), en el ámbito de la seguridad y prevención de incendios de establecimientos industriales y no industriales, así como autorizarle a emplear el sistema informático propio de dichas Entidades, sin esperar la contestación de la autoridad de origen (Cataluña) a su requerimiento de información.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una interesada informa que una Comunidad Autónoma podría estar estableciendo obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de las entidades colaboradoras con la Administración en materia prevención y seguridad contra incendios.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>37</sup>:**

El informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que las actuaciones que realizan las entidades colaboradoras en la Comunidad Autónoma de origen y de destino están sometidas a una distinta regulación, requisitos y funciones. En este contexto, la aplicación del principio de eficacia nacional previsto en la LGUM permitiría que las entidades autorizadas para desarrollar sus funciones en una parte del territorio puedan desarrollar esas mismas funciones en cualquier otro lugar del territorio nacional, pero no permite que puedan responsabilizarse de funciones para las que no están autorizadas en su territorio de origen.

### **Solución planteada:**

Con la finalidad de facilitar que las entidades que colaboran con la Administración en el ámbito de la prevención y seguridad en materia de incendios disfruten de plena capacidad para realizar sus funciones en todo el territorio nacional, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo planteará esta problemática en el marco del grupo de trabajo de la Conferencia Sectorial de Industria y Pequeña y Mediana Empresa, al objeto de encontrar fórmulas comunes de actuación en las diferentes Comunidades Autónomas

### **Informe de la ADCA:**

La empresa reclamante no es exactamente un organismo de control de los previstos en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria ni tampoco en la Ley catalana 9/2014, de 31 de julio, de la seguridad industrial de los establecimientos, las instalaciones y los productos, si bien ejerce otras de contenido similar. No se ha podido comprobar si la Dirección General de Energía, Minas y Seguridad Industrial de la Generalitat ha expedido el título habilitante como organismo de control en el campo de las instalaciones de protección contra incendios, conforme establece la Ley catalana 9/2014, de 31 de julio, en su artículo 12 y siguientes.

Tampoco ha quedado acreditado en el expediente si la reclamante dispone de la competencia técnica de los organismos de control verificada por una entidad de acreditación, de conformidad con la norma UNE-EN ISO/IEC 17.020, con las condiciones establecidas por la normativa aplicable y las instrucciones del órgano de la Administración de la Generalidad competente en materia de seguridad industrial. Este requisito lo exige la legislación catalana a los organismos de control, pero no parece regir para las entidades colaboradoras de la Administración en materia de prevención y seguridad en caso de incendios.

Debe analizarse si el marco jurídico aplicable, integrado por la legislación básica estatal y las disposiciones dictadas en su ejecución por las comunidades autónomas o la normativa propia que dicten estas últimas, es claro y uniforme. O, si por el contrario, está permitiendo a los operadores económicos actuar bajo condiciones o requisitos diferentes en unos territorios y en otros.

---

<sup>37</sup> El texto íntegro del Informe se encuentra disponible en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESPROFESIONALES CIENTIFICASYTECNICASEntidadescolaboras.pdf>

### **Informe de la CNMC:**

1º.- Tanto el artículo 15.4 de la Ley estatal 21/1992, de 16 de julio, de Industria, como el artículo 13 de la Ley 9/2014, de 31 de julio, de Seguridad Industrial de la comunidad de origen (Cataluña) de la empresa interesada, prevén como requisito de establecimiento de las entidades u organismos de control la realización de una declaración responsable.

2º.- Una vez realizada la declaración responsable, de conformidad con los artículos 19 y 20 LGUM, la empresa interesada puede ejercer su actividad como entidad de control en todo el territorio nacional.

3º.- Como ya se señaló en anterior Informe UM/009/1419, la autoridad de destino (Comunidad de Madrid) está legitimada para verificar ex post el correcto ejercicio de la actividad por parte de la empresa interesada así como para solicitar información a la autoridad de origen (Cataluña) sobre los requisitos de acceso a la actividad, según lo previsto en los artículos 21.2.b) y 24.2 LGUM.

4º.- No obstante, las facultades de control ex post y de requerimiento de información de los artículos 21.2.b) y 24.2 LGUM no deben impedir o retrasar el inicio de la actividad económica de la empresa interesada en la comunidad de destino. Por ello, la Comunidad de Madrid debería proceder a inscribir al interesado en el Registro de Entidades de Inspección y Control Industrial (EICI), en el ámbito de la seguridad y prevención de incendios de establecimientos industriales y no industriales, así como autorizarle a emplear el sistema informático propio de dichas Entidades, sin esperar la contestación de la autoridad de origen (Cataluña) a su requerimiento de información.

### 3.2.9. INDUSTRIA MANUFACTURERA. Control ambiental

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 10/04/2015
- **Sector CNAE:** C- Industria manufacturera
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de Carácter general (Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia)
- **Objeto de la información:** El sometimiento a licencia ambiental algunas actividades donde podría no existir motivación. La exigencia de una declaración responsable para el inicio de la actividad económica que por sus efectos actúa como un régimen de autorización encubierta.
- **Pronunciamiento SCUM:** cuando el medio de intervención no permita el acceso a la actividad o su ejercicio desde el mismo momento de su presentación éste –independientemente de cómo se denomine-debe entenderse como una autorización y, en este sentido, habrá que estar al análisis de necesidad y proporcionalidad que la ley establece.  
**Solución planteada:** las autoridades valencianas se comprometen a analizar la proporcionalidad del medio de intervención elegido.
- **Pronunciamiento ADCA:** Las Comunidades Autónomas, en el desarrollo legislativo de estatal materia, habrán de velar porque sus actuaciones, disposiciones y medios de intervención observen íntegramente los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Considera que la exigencia de que para el inicio de la actividad económica se deje transcurrir un plazo máximo de un mes no se ajustaría a la normativa básica estatal y supone una barrera injustificada al ejercicio de la actividad, y más en vista de que la afección al medio ambiente de tales actividades es escasa.
- **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 Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunidad Valenciana. En concreto, señala el interesado que la Ley somete a autorización (licencia ambiental) algunas actividades, sin motivar su necesidad. Así mismo informa de la regulación vía declaración responsable sin inicio de la actividad inmediato.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>38</sup>:**

El análisis de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado señala que el medio de intervención elegido en la gestión en materia medioambiental debe estar

<sup>38</sup> Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Controlambiental.pdf>

sujeto a un análisis de necesidad y de proporcionalidad. En este sentido se detecta que algunas Comunidades Autónomas (CCAA), para las mismas categorías de actividades que la Comunidad Valenciana somete a licencia ambiental, han optado por un régimen de declaración responsable como instrumento de intervención proporcionado a la razón invocada (protección de medio ambiente).

Asimismo, a efectos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), cuando el medio de intervención no permita el acceso a la actividad o su ejercicio desde el mismo momento de su presentación éste –independientemente de cómo se denomine-debe entenderse como una autorización y, en este sentido, habrá que estar al análisis de necesidad y proporcionalidad que la ley establece.

#### **Solución planteada:**

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente propondrá en las próximas reuniones del Grupo de Trabajo de Medio Ambiente para el Plan de Racionalización Normativa, el análisis de la implementación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios en las diferentes CCAA y el trabajo en la unificación de los anexos de las actividades industriales de las principales normas ambientales.

Por su parte, las autoridades valencianas se comprometen a analizar la proporcionalidad del medio de intervención elegido para, en su caso, valorar a medio plazo si este podría reconducirse hacia una declaración responsable con efectos inmediatos con medidas alternativas como, por ejemplo, sustituyendo la visita de comprobación prevista en la norma actual por una visita de inspección obligatoria por parte del Ayuntamiento al inicio del ejercicio de la actividad.

#### **Informe de la ADCA:**

Las Comunidades Autónomas, en el desarrollo legislativo de estatal materia, habrán de velar porque sus actuaciones, disposiciones y medios de intervención observen íntegramente los principios establecidos en la LGUM, de acuerdo con lo previsto en el artículo 9 de la LGUM.

Con carácter general, las razones que justifican el establecimiento de estos mecanismos de tutela o prevención del interés general de la preservación de los recursos naturales y de la protección del medio ambiente se encontrarían suficientemente expuestos en la normativa europea, estatal y/o autonómica, y en base a ello las autorizaciones ambientales contenidas en la legislación autonómica podría encontrar sustento en el artículo 17.1 en sus apartados b) y d) de la LGUM.

No obstante, el análisis que habría que realizar vendría determinado no tanto en torno al principio de necesidad, por cuanto la protección del medio ambiente disfruta de la consideración de objetivo de interés general en el ordenamiento comunitario, estatal y en su virtud se pueden justificar determinadas exenciones al principio general de libre iniciativa económica establecida en el artículo 16 de la LGUM en conexión con el artículo 17.1 b) y d), sino a la luz de los principios de proporcionalidad y de no discriminación entre los operadores económicos de la regulación pública en la materia establecidos en el artículo 5 y 3 de la LGUM.

Por ello, atendiendo a los principios de cooperación y confianza mutua entre las Administraciones del artículo 4 y 12 de la LGUM, se considera conveniente que, en el seno de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente se realice por todas las Administraciones Públicas un ejercicio común de revisión y simplificación, en su caso, de los diferentes instrumentos de intervención administrativa ambiental a los que se someten las actividades económicas previstos en cada una de las legislaciones autonómicas, así como de los requisitos y criterios establecidos en los mismos, al objeto de eliminar aquellos procedimientos de autorización que puedan ser Simplificados y sustituirlos por declaraciones responsables o comunicaciones previas, y poniendo un especial interés en la homogenización de éstos, así como de la documentación exigida a los promotores, requisitos y, fundamentalmente, en cuanto a la reducción de los costes y de los plazos de los procedimientos.

### **Informe de la CNMC:**

1º.- En materia de prevención y control medioambiental corresponde al Estado dictar la legislación básica, tanto sustantiva como procedimental, mientras que las Comunidades Autónomas tienen atribuida la potestad de desarrollo legislativo de ambas materias, pudiendo ampliar la protección prevista en la normativa estatal.

2º.- Si bien la exigencia de un medio de intervención para ciertas actividades previstas en el anexo II de la Ley 6/2014 de la Comunidad Valenciana, en particular, en la industria textil, podría estar justificada en términos de necesidad, al responder a razones de protección del medio ambiente, corresponde a la autoridad competente proporcionar una justificación de la proporcionalidad de exigir licencia para tales actividades y, en particular, de los motivos por los que no sería suficiente el régimen de comunicación o de declaración responsable.

3º.- Esta Comisión considera cuestionable la exigencia de que un operador que haya presentado una declaración responsable para el inicio de la actividad deje transcurrir un plazo máximo de un mes antes del inicio de la misma, para facilitar el control de la administración. De un lado, tal regulación no se ajusta a la normativa básica estatal. De otro lado, supone una barrera injustificada al ejercicio de la actividad, y más en vista de que la afección al medio ambiente de tales actividades es escasa. Así, dicha medida impide el inicio inmediato de la actividad y permite anticipar al propio inicio de la actividad facultades de control de la Administración que procede ejercer ex post.

4º.- Las previsiones de la Ley 12/2012 sobre exención de determinados requisitos para la concesión de una autorización en determinadas actividades económicas constituyen normativa básica estatal, con independencia de que la Ley 6/2014, de la Comunidad Valenciana, no contenga una expresa remisión a la misma. En consecuencia, tales exenciones son de plena aplicación en todo el territorio del Estado.

### 3.2.10. TRANSPORTE. Mercancías por carretera. Vehículos pesados

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 23/04/2015
- **Sector CNAE:** H- Transporte y almacenamiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de Carácter general (Orden)
- **Autoridad competente:** AGE
- **Objeto de la información:** la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos con una masa máxima autorizada superior a 3,5 toneladas, exige como requisito disponer de al menos tres vehículos con una antigüedad de menos de cinco meses. El informante entiende este requisito contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** Habría que analizar a la luz de la LGUM los requisitos y criterios establecidos en la Orden FOM 734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.  
**Solución planteada:** no se está realizando ninguna modificación normativa al respecto.
- **Pronunciamiento ADCA:** se considera necesario que la autoridad competente valore modifique las restricciones que no estén suficientemente motivadas de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de un número mínimo de vehículos (tres) establecida en la Orden sometida a controversia no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Informante:** Varios particulares informan en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) de la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del sector del transporte de mercancías por carretera con vehículos pesados.

En concreto, informan que para obtener la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos con una masa máxima autorizada superior a 3,5 toneladas, se exige como requisito disponer de al menos tres vehículos con una antigüedad de menos de cinco meses.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>39</sup>:**

El informe de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que, del análisis comparado realizado, cabría plantearse la adecuación a los principios de necesidad y proporcionalidad de los requisitos contenidos en la Orden FOM 734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.

#### **Propuesta de actuación:**

No se tiene constancia de que a fecha de hoy se esté planteando una modificación de la normativa al respecto.

#### **Informe de la ADCA:**

La exigencia de disponer un número mínimo de vehículos supone una barrera económica, tanto para los actuales operadores como los potenciales que verán aumentar sus costes para acceder al mercado, así como para los usuarios, que verán restringidas las opciones de elección de los prestadores del servicio. Por ello, teniendo en cuenta el impacto negativo de estas exigencias, se considera necesario que la autoridad competente valore modifique las restricciones que no estén suficientemente motivadas de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM.

#### **Informe de la CNMC:**

La exigencia de un número mínimo de vehículos (tres) establecida en el artículo 19.1 Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el ROTT en materia de autorizaciones de transporte pesado de mercancías por carretera no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado y supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.

---

<sup>39</sup> Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTEmercanciasporcarreraVehiculospesados2.pdf>



### 3.2.11. TRANSPORTE. Viajeros por carretera. Autobuses

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 23/04/2015
- **Sector CNAE:** H- Transporte y almacenamiento
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad en el ejercicio (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de Carácter general (Orden)
- **Autoridad competente:** AGE
- **Objeto de la información:** la autorización para prestar servicios de transporte de mercancías por carretera con vehículos con una masa máxima autorizada superior a 3,5 toneladas, exige como requisito disponer de al menos tres vehículos con una antigüedad de menos de cinco meses. El informante entiende este requisito contrario a la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** Habría que analizar a la luz de la LGUM los requisitos y criterios establecidos en la Orden FOM 734/2007, de 20 de marzo, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera.  
**Solución planteada:** no se está realizando ninguna modificación normativa al respecto.
- **Pronunciamiento ADCA:** se considera que los requisitos sometidos a controversia son contrarios a los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** la exigencia de un número mínimo de autobuses (cinco) de un cierto tamaño y antigüedad, establecida en la Orden sometida a controversia en materia de autorizaciones de transporte discrecional y privado de viajeros en autobús, no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Informante:** Un particular en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informa de la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del transporte de viajeros por carretera.

El reclamante entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la exigencia de la Administración, para expedir la Tarjeta de Transporte VD (Viajeros Discrecional), de disponer de antemano de 5 autobuses de menos de 2 años de antigüedad contados desde su primera matriculación, y que sumen en total 90 plazas. Esta exigencia se ampara en el artículo 15.1 de la Orden del Ministerio de Fomento de 23 de julio de 1997.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>40</sup>:**

Siendo las razones imperiosas de interés general invocadas la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores y las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, esta Secretaría considera que cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos informados por el interesado, en concreto, disponer de al menos cinco autobuses con una capacidad total de noventa plazas.

En relación con el requisito de la antigüedad de los autobuses es evidente que pudiera existir una relación directa de este requisito con la razón imperiosa de interés general invocada. Sin embargo, esta Secretaría considera que cabría cuestionar la proporcionalidad de dicho requisito en la medida en que el desarrollo normativo correspondiente podría poner de manifiesto una consideración distinta a la inicialmente presumible, y sobre todo, que debe ser posible que la seguridad pública pueda garantizarse mediante acciones más ajustadas a la realidad que exclusivamente la antigüedad.

### **Solución planteada:**

Esta Secretaría no tiene constancia de que a fecha de hoy se esté planteando una modificación de la normativa en el sentido del contenido de este Informe.

### **Informe de la ADCA:**

La Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía ha constatado la existencia de barreras u obstáculos al acceso de la prestación del servicio del transporte discrecional de viajeros por carreteras previsto en la Orden del Ministerio de Fomento de 23 de julio de 1997.

A quienes pretendan actuar como operadores de tal actividad económica, el artículo 15 de la Orden les exige disponer de una flota de cinco autobuses (en propiedad o arrendados mediante leasing), que totalicen noventa plazas y tengan con una antigüedad máxima de dos años, en el momento de formular la solicitud.

Evaluadas la necesidad y proporcionalidad de tales requisitos, este punto de contacto considera que son contrarios al artículo 5 de la Ley de Garantía de Unidad del Mercado.

### **Informe de la CNMC:**

A juicio de esta Comisión la exigencia de un número mínimo de autobuses (cinco) de un cierto tamaño y antigüedad, establecida en la Orden de 23 de julio de 1997, por la que se desarrolla el ROTT en materia de autorizaciones de transporte discrecional y privado de viajeros en autobús, no cumple los requisitos de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado y supone un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio de esta actividad.

---

<sup>40</sup> Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TRANSPORTEVIAJEROSPORCARRETERAAutobuses2.pdf>

### 3.2.12. COMERCIO. Productos pesca. Etiquetado

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 04/05/2015
- **Sector CNAE:** G- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5), eficacia nacional (art. 6 y 20) y necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de Carácter general (Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia )
- **Objeto de la información:** las obligaciones de información en el etiquetado de productos pesqueros establecidas en la citada Ley pudieran ser contrarias a la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** no queda definida la vinculación entre los requisitos adicionales impuestos y la razón imperiosa de interés general invocada.  
**Solución planteada:** La Comunidad Valenciana ha comunicado que está actualmente tramitando un anteproyecto de Ley de pesca marítima y acuicultura adaptado a la normativa en vigor.
- **Pronunciamiento ADCA:** los requisitos reclamados serían contrarios a la LGUM y al resto de normativa europea en vigor.
- **Pronunciamiento CNMC:** No informa.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una asociación ha informado que la versión vigente del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de pesca marítima de la Comunidad Valenciana, introduce obligaciones de información en el etiquetado de productos pesqueros transportados o expuestos para la venta en establecimientos de la Comunidad Valenciana, que vulneran varios preceptos de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Dichas informaciones se refieren al precio en origen del producto, al nombre del puerto de desembarco y a la fecha de desembarco.

Alude el informante la falta de competencia autonómica, el agravio con otros productos, la falta de previsión similar en normas de la UE o estatales y la vulneración de varios principios de la LGUM.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>41</sup>:**

Esta Secretaría considera que las obligaciones de información relativas al precio en origen y a la fecha y puerto de desembarque impuestas a comercializadores, o fecha

<sup>41</sup> Puede consultarse el texto íntegro del informe en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/COMERCIOetiquetadoproductospesca1.pdf>

de captura y puerto de desembarque impuestas a los operadores de transporte, podrían constituir un requisito contrario a la LGUM.

Considera que, incluso en caso de que efectivamente se tratara de un requisito de ejercicio, cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de los requisitos de información adicional establecidos en la normativa de la Comunidad Valenciana. En particular, no queda claramente definida la vinculación entre los requisitos adicionales impuestos y la razón imperiosa de interés general invocada, y cabría cuestionarse si ésta no queda ya efectivamente salvaguardada por el resto de obligaciones impuestas al operador. Asimismo, cabría ponderar la proporcionalidad de estos requisitos en relación a la carga que suponen los mismos para el operador.

### **Propuesta de actuación**

La Comunidad Valenciana ha comunicado que está actualmente tramitando un anteproyecto de Ley de pesca marítima y acuicultura en el que se ha suprimido toda referencia al precio en origen y en el que se adaptarán los requisitos exigidos en esa Comunidad a lo preceptuado en el Reglamento 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011 sobre información alimentaria facilitada al consumidor y al Reglamento 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013 por el que se establece la O.C.M. en el sector de productos de la pesca y de la acuicultura.

### **Informe de la ADCA:**

Los apartados 5 a 7 del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, de Pesca Marítima de la Comunidad Valenciana, han sido derogados tácitamente por el Reglamento (UE) 1379/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, se modifican los Reglamentos (CE) n° 1184/2006 y (CE) n° 1224/2009 del Consejo y se deroga el Reglamento (CE) n° 104/2000 del Consejo.

El apartado 4 del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, puede vulnerar el principio de proporcionalidad del artículo 5 LGUM, de forma que sería conveniente que la Generalitat Valenciana procediera a su derogación expresa.

La actuación de los órganos de inspección de la Generalitat Valenciana, al exigir el cumplimiento de los requisitos establecidos en los apartados 4 a 7 del artículo 63 de la Ley 9/1998, de 15 de diciembre, puede vulnerar asimismo el artículo 18.2.e) LGUM.

**Informe CNMC:** No informa

### 3.2.13. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Certificados técnicos

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 06/05/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Actos administrativos (licencia obras)
- **Autoridad competente:** Administración Local (Marbella, Málaga, Andalucía).
- **Objeto de la información:** Existencia de obstáculos en el ámbito de la capacitación profesional para la firma de un certificado técnico de licencia de apertura de un local.
- **Pronunciamiento SCUM:** La reserva de actividad de firma de certificados técnicos para la licencia de apertura 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.  
**Solución planteada:** El Ayuntamiento se manifiesta en los mismos términos.
- **Pronunciamiento ADCA:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Se ha presentado ante la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado información relativa a la posible existencia de obstáculos en el ámbito de la capacitación profesional para la firma de un certificado técnico de licencia de apertura de un local. El Ayuntamiento ante el que presenta la solicitud de apertura de un centro estético solicita la subsanación de un certificado técnico que lo acompaña, por entender que dicho certificado no está firmado por un técnico competente, en la medida en que el reclamante es un ingeniero técnico de obras públicas. De acuerdo con la solicitud de subsanación del Ayuntamiento, sólo serían técnicos competentes para firmar este tipo de documentos los ingenieros industriales, ingenieros industriales técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos.

De acuerdo con el informante, el criterio del Ayuntamiento sería contrario a la LGUM, por imponer una reserva de actividad sin una justificación legal que lo ampare y sin motivar dicha resolución, actuando de forma no proporcionada, limitando el acceso y ejercicio a la actividad profesional.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>42</sup>:**

La referencia al "técnico competente" que se contiene en dicha disposición no puede interpretarse como el reconocimiento de un monopolio a favor de un determinado cuerpo profesional. En términos generales la determinación de cuál sea el técnico

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

competente ha de efectuarse en atención al proyecto concreto de que se trate teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. Es decir la competencia en cada caso concreto deberá determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto de que se trate de forma que su necesidad y proporcionalidad conforme a la LGUM quede justificada 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.

#### **Solución planteada:**

El Ayuntamiento se ha pronunciado en términos similares entendiendo que la referencia al técnico competente para la redacción de un documento técnico ha de hacerse caso por caso y en atención, no sólo al proyecto o la documentación técnica aportada por dicho profesional, sino también al nivel de conocimientos específicos o capacitación técnica que pueda tener éste, debiéndose evitar exigir una determinada titulación para poder ejercer una actividad profesional sin que la misma esté sustentada en razones de necesidad y proporcionalidad.

#### **Informe del Ayuntamiento de Marbella:**

La referencia al técnico competente para la redacción de un documento técnico ha de hacerse caso por caso y en atención, no solo al proyecto o a la documentación técnica aportada por dicho profesional, sino también al nivel de conocimientos específicos o capacitación técnica que pueda tener éste, debiéndose en todo momento evitar exigir una determinada titulación para poder ejercer una actividad profesional sin que la misma este sustentada en razones de necesidad o proporcionalidad, en tanto que con ello se incurriría en una reserva de actividad.

#### **Informe de la ADCA:**

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 de obra pública, para firma de certificados técnicos de cumplimiento de normativa urbanística y técnica en el marco de los mecanismos de intervención municipal para el inicio de una actividad económica, constituye una restricción de acceso y de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado así como del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

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, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio) también 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.

**Informe de la CNMC:**

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, arquitecto técnico, ingeniero industrial o ingeniero técnico industrial para la expedición de certificaciones técnicas, en particular, certificado técnico de cumplimiento de normativa urbanística y técnica, en el marco de declaraciones responsables para inicio de actividad económica, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado así como del artículo 39 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### 3.2.14. COMERCIO. Horarios

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 08/07/2015
- **Sector CNAE:** G- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de carácter general (Decreto Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia).
- **Objeto de la información:** Criterios para obtener la libertad horaria contrarios al artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** los citados criterios establecidos podrían no respetar los principios de necesidad y proporcionalidad proclamados en la LGUM.  
**Solución planteada:** Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat ha acordado iniciar negociaciones para resolver sus discrepancias en relación con los artículos del citado Decreto Ley.
- **Pronunciamiento ADCA:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una empresa ha informado que el Decreto-Ley 1/2015, de 27 de febrero, de horarios comerciales de la Comunidad Valenciana recientemente aprobado vulnera la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), ya que continúa impidiendo al centro comercial que gestiona la apertura con el régimen de libertad horaria, circunstancia que le impide competir en igualdad de condiciones con otros centros comerciales cercanos que sí disfrutan de ese régimen al estar ubicados en áreas declaradas “zonas de gran afluencia turística”. Todo ello, considerando que entre unos y otros competidores no existe separación real, ni diferencia entre el público objetivo, ni siquiera en las marcas comerciales residenciadas

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>43</sup>:**

Considera que el Decreto Ley 1/2015, de 27 de febrero, de horarios comerciales en la Comunidad Valenciana, que regula los criterios que deben cumplirse para que un área pueda ser declarada zona de gran afluencia turística – circunstancia que conlleva la libertad horaria - podría no respetar los principios de necesidad y proporcionalidad proclamados en la LGUM. Asimismo, llama la atención sobre el hecho de que, en ningún caso, puede justificarse la introducción de requisitos más restrictivos que los de la legislación básica estatal, atendiendo a la necesidad de incrementar la seguridad jurídica y evitar la discrecionalidad de la administración pública, ya que esos argumentos no son razones de interés general que puedan justificar tales medidas,

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



sino objetivos que podrían alcanzarse con otras medidas menos restrictivas de la actividad económica.

**Solución planteada:**

De conformidad con artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat ha acordado iniciar negociaciones para resolver sus discrepancias en relación con el artículo 21 y la disposición transitoria segunda del Decreto-Ley 1/2015, de 27 de febrero, así como designar un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda.

**Informe de la ADCA:**

Se aprecian determinados parámetros que la autoridad competente podría analizar desde el punto de vista de su adecuada necesidad y proporcionalidad a la luz de lo previsto en el artículo 5 de la LGUM y al objeto de evitar que su aplicación pudiera generar restricciones injustificadas y desproporcionadas al ejercicio de la actividad comercial así como potenciales situaciones discriminatorias en función de la ubicación del establecimiento comercial.

### 3.2.15. TELECOMUNICACIONES. Llodio

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 13/07/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de carácter general (Ordenanza)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Llodio, Álava, País Vasco).
- **Objeto de la información:** limitaciones al despliegue de las infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas.  
**Pronunciamiento SCUM:** las limitaciones establecidas en la ordenanza podrían ser contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM, en la medida en que supongan restricciones absolutas al uso del dominio público y privado para la ubicación de instalaciones radioeléctricas de redes de telecomunicaciones.  
**Solución planteada:** no se ha conseguido alcanzar ningún compromiso.
- **Pronunciamiento ADCA:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Informante:** El informante denuncia que una ordenanza municipal introduce severas restricciones que afectan a los despliegues de las infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas, de tal forma que contradicen no sólo lo establecido en la Ley 9/2014 de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, sino que vienen a conculcar los derechos e intereses legítimos de los Operadores de telecomunicaciones, pudiendo resultar incompatible no sólo con esa normativa estatal,' sino con la libertad de establecimiento de los mismos, en los términos previstos en Ley 20/2013, de 9 de diciembre de Garantía de la Unidad de Mercado.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>44</sup>:**

En línea con otros informes emitidos anteriormente sobre Ordenanzas que afectaban al despliegue de redes, la SCUM considera que la LGTEL, como norma reguladora del sector de ámbito nacional, ha incorporado los principios de necesidad y proporcionalidad que exige la LGUM. Por tanto, puede afirmarse que los criterios que establece la norma sectorial han superado ambos test y su incumplimiento supone también un incumplimiento de la LGUM.

En este sentido, la Ordenanza (tanto el artículo 3 como el 6 y la disposición transitoria quinta) impone claramente ubicaciones concretas para las instalaciones radioeléctricas, exige el traslado forzoso de una instalación a una de esas ubicaciones,

---

<sup>44</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TELECOMUNICACIONESLlodio2.pdf>

así como, indirectamente, requisitos técnicos ante la posible obligación de compartición de ubicación o infraestructura, contraviniendo el artículo 34 de la LGTEL.

Desde el punto de vista de su compatibilidad con los principios de la LGUM, cabría preguntarse si esas restricciones al despliegue de infraestructuras, son necesarias y si están suficientemente justificadas.

**Solución planteada:**

La Comunidad Autónoma del País Vasco no ha realizado ninguna propuesta de actuación concreta al respecto.

**Informe de la ADCA:**

La Ordenanza municipal de Llodio establece un determinado régimen de ubicación que restringe el ejercicio de la actividad económica en el mercado de referencia, especialmente, en lo que hace al despliegue de infraestructuras de redes públicas de comunicaciones electrónicas.

A la luz de los principios recogidos en la LGUM y de la normativa sectorial reguladora de los requisitos y el procedimiento exigidos para que la administración pueda imponer obligatoriamente la ubicación compartida de infraestructuras y recursos asociados y la utilización compartida del dominio público o la propiedad privada a los operadores (art.32.2 LGTel), sólo bajo determinadas premisas y según el procedimiento establecido para ello, podrá el ayuntamiento de Llodio establecer límites que afecten a las redes para la prestación de servicios de comunicaciones móviles en dicha zona.

**Informe de la CNMC:**

Según señala la CNMC, la Ordenanza Reguladora de las Instalaciones Radioeléctricas pertenecientes a las redes de telecomunicaciones en el municipio de Llodio deberá modificarse de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria novena de la LGTel, para ajustarse a las previsiones de la normativa sectorial y, de esta manera, respetar los principios de necesidad y proporcionalidad y su instrumentación en los términos previstos en la LGUM.

### 3.2.16. TELECOMUNICACIONES. Desmontaje de antena

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 22/07/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de carácter general (Ordenanza)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Albacete, Castilla la Mancha).
- **Objeto de la información:** limitaciones al despliegue de las infraestructuras de redes de comunicaciones electrónicas.  
**Pronunciamiento SCUM:** las limitaciones establecidas en la ordenanza podrían ser contrarias a los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la LGUM, en la medida en que supongan restricciones absolutas al uso del dominio público y privado para la ubicación de instalaciones radioeléctricas de redes de telecomunicaciones.  
**Solución planteada:** no se ha conseguido alcanzar ningún compromiso.
- **Pronunciamiento ADCA:** no informa.
- **Pronunciamiento CNMC:** análisis igual al efectuado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE

**Informante:** Denuncia la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la instalación de infraestructuras radioeléctricas utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. En concreto, el interesado informa de la exigencia de una licencia de actividad por parte de la Ordenanza Reguladora de las instalaciones de Radiocomunicación en el término municipal de Albacete para la instalación de una infraestructura radioeléctrica, la presentación por su parte de una declaración responsable para la instalación de dicha infraestructura de telecomunicaciones que es declarada no conforme por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Albacete, y la existencia de una resolución que insta a la ejecución del desmontaje de la mencionada instalación radioeléctrica.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>45</sup>:**

La licencia de actividad exigida por la Ordenanza no procede en el caso de que el objeto de la intervención consista en la instalación de infraestructuras utilizadas para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, y la misma debería haberse modificado para su adecuación a la LGTel.

El régimen de intervención fijado por la Ordenanza no ha sido adaptado a la nueva LGTel, en la cual una vez realizado el correspondiente análisis de necesidad y

<sup>45</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:

<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/Telecomunicacionesdesmontajeantena2.pdf>

proporcionalidad, se ha establecido con carácter general la necesidad de sustituir este tipo de licencias por declaraciones responsables.

**Solución planteada:**

La SECUM propuso al Ayuntamiento de Albacete, a través del correspondiente punto de contacto, una propuesta de revisión de la Ordenanza municipal para su adaptación a la LGTel y a la LGUM en los términos señalados en el párrafo anterior, no habiendo recibido respuesta de actuación concreta al respecto.

**Informe de la ADCA:** no informa.

**Informe de la CNMC:**

La Ordenanza municipal reguladora de las condiciones de emplazamiento, instalación y funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicación en el término municipal de Albacete infringe las previsiones de la LGTel en lo que se refiere a la exigencia de una licencia de funcionamiento para las instalaciones de equipos necesarios para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas. Dicha infracción supone, asimismo, la de los principios de necesidad y proporcionalidad y su instrumentación en los términos previstos en la LGUM. La Ordenanza deberá modificarse de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria novena de la LGTel, en orden a ajustarse a las previsiones establecidas en la misma y suprimir la exigencia de una licencia de funcionamiento para las instalaciones de equipos necesarios para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.

### 3.2.17. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Servicios prevención ajenos

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 22/07/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas
- **Principio LGUM:** Eficacia nacional (art. 6 y 20).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposición de carácter general (aplicación práctica de Real Decreto)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Valencia).
- **Objeto de la información:** los criterios aplicados por la autoridad competente autonómica en relación con las servicios de prevención ajenos que pretendan desarrollar su actividad en la citada CA.
- **Pronunciamiento SCUM:** la interpretación realizada por la CA podría ser contraria al principio de eficacia nacional establecido en la LGUM.  
**Solución planteada:** Los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad están acometiendo la modificación normativa precisa para clarificar los requisitos y las exigencias para la actividad sanitaria de los servicios de prevención.
- **Pronunciamiento ADCA:** en atención a las condiciones específicas de cada caso y siempre que ello sea posible, habría que valorar la posibilidad de incorporar variables que recojan la organización prevista para la prestación del servicio que lleve a cabo el SPA en relación con la zona en la que se encuentra ubicado, evitando aplicar de forma automática un número concreto de UBS en cada demarcación geográfica
- **Pronunciamiento CNMC:** los requisitos exigidos serían contrarios a la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** La Asociación Nacional de Servicios de Prevención Ajenos denuncia la supuesta imposición de trabas por la Consejería de Sanidad de la Comunidad Valenciana a través de dos requerimientos realizados a un asociado. Los citados requerimientos exigen al mencionado Servicio de Prevención Ajeno la presencia de 5 UBS en el Centro Sanitario de la localidad de Alicante. En este sentido, las Asociaciones discrepan en cuanto a la interpretación que la autoridad autonómica realiza para la cuantificación de los RRHH. Esta interpretación normativa, a juicio de los informantes, se traduce en la exigencia para los Servicios de Prevención Ajenos (SPA en adelante) con presencia en esa Comunidad Autónoma de unos recursos humanos excesivos, y supone en la práctica, el sometimiento de estas entidades especializadas a una nueva acreditación como si con la que se cuenta el SPA no fuese única o no tuviese validez en todo el territorio español.

Asimismo, señalan que los criterios contenidos en los mencionado requerimientos suponen una clara vulneración de los principios establecidos en la LGUM y en especial el artículo 3, por vulneración de los derechos de los operadores que actúen en la Comunidad Valenciana como Servicios de Prevención Ajenos, frente los demás

operadores de otras CC.AA. o territorios, el artículo 5, sobre el principio de proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes, ya que establece límites a propios y a terceros.

**Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>46</sup>:**

Esta Secretaría considera que en virtud del principio de eficacia nacional no puede exigirse que los recursos humanos de una instalación sanitaria de un servicio de prevención se organicen en función del número de trabajadores cubierto por el citado servicio de prevención en una determinada zona, dado que esos trabajadores podrían estar cubiertos a través de instalaciones ubicadas en una Comunidad Autónoma cercana o mediante acuerdos de colaboración.

Para controlar el número de medios humanos de cada concreta instalación sanitaria, es conveniente que las autoridades sanitarias de las CCAA tengan acceso a la aplicación informática SERPA. Esta Secretaría dirigirá una nota a cada uno de los Puntos de Contacto para la unidad de mercado, al objeto de que las hagan llegar a las autoridades laborales respectivas, recomendando dar acceso al SERPA a sus autoridades sanitarias.

**Solución planteada:**

Los Ministerios de Empleo y Seguridad Social y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad están acometiendo la modificación normativa precisa para clarificar los requisitos y las exigencias para la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

**Informe de la ADCA:**

Los criterios a evaluar deben contextualizarse caso a caso y tendrían que ir dirigidos a la consecución de un servicio de prevención adecuado a la población a vigilar, a los riesgos existentes y a las funciones que vayan a desarrollar con el objetivo de promover la seguridad y la salud de los trabajadores para la prevención de riesgos derivados del trabajo. Por ello, en atención a las condiciones específicas de cada caso y siempre que ello sea posible, habría que valorar la posibilidad de incorporar variables que recojan la organización prevista para la prestación del servicio que lleve a cabo el SPA en relación con la zona en la que se encuentra ubicado, evitando aplicar de forma automática un número concreto de UBS en cada demarcación geográfica (comunidad autónoma o provincia).

**Informe de la CNMC:**

La exigencia de contar con 5 Unidades Básicas Sanitarias (UBS), establecida en el requerimiento de la Dirección General de Salud Pública de la Generalitat Valenciana de fecha 26 de enero de 2015, que confirma y amplía el anterior requerimiento del Centre de Salut Pública de Alicante de 23 de octubre de 2014, resulta contraria al principio de no discriminación (art. 3 y 18.2.a) LGUM), al imponer la tenencia de un establecimiento físico ubicado y/o de personal sanitario residente dentro del territorio

---

<sup>46</sup> Disponible el documento íntegro en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/ACTIVIDADESPROFESIONALESserviciosprevencionajenos2.pdf>

de la Comunidad Valenciana y, concretamente, dentro de su centro médico de Alicante.

Asimismo, dicha exigencia vulnera el principio de eficacia nacional del artículo 20 de la LGUM, al imposibilitar a la empresa de prevención afectada la utilización de UBS sitas en otras comunidades limítrofes (p.ej. Murcia, Castilla- La Mancha) para prestar sus servicios de medicina del trabajo en la Comunidad Valenciana, haciendo imposible también el uso de personal de las UBS sitas en el centro de Alicante/Alacant por parte de la empresa de prevención para actuar en otras autonomías.

Finalmente, la citada exigencia de 5 UBS infringe los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM, al no contemplarse expresamente como requisito por la normativa sectorial aplicable (Anexos I y II del RD 843/2011) y al existir otras alternativas menos gravosas para las empresas (p.ej. establecimiento de un sistema o registro de control de tiempos por minutos por trabajador y año).



### 3.2.18. TURISMO. Hoteles para adultos

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 24/09/2015
- **Sector CNAE:** I- Hostelería
- **Principio LGUM:** Cooperación y confianza mutua (art. 4 y 12)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones normativas de carácter general ( Ley y Decreto en materia de turismo)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma (Andalucía).
- **Objeto de la información:** la normativa en materia de turismo no permite la diferenciación del producto “hoteles sólo para adultos”, el informante considera que se limita su desarrollo empresarial.
- **Pronunciamiento SCUM:** Las diferencias en la regulación desarrollada por las distintas Administraciones Autonómicas en el ejercicio de sus competencias no pueden considerarse per se contrarias a la LGUM. No obstante, la existencia de divergencias no necesarias y proporcionadas podría llegar a generar en la práctica una barrera al ejercicio de la actividad hotelera.  
**Solución planteada:** El Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en el marco de la Conferencia Sectorial de Turismo, planteará las circunstancias de este supuesto, en virtud del artículo 12 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** la normativa sectorial aplicable debe ser conforme con los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM. Por ello, en el marco del mecanismo de colaboración y cooperación previsto en el artículo 12 de la LGUM, se podría analizar el este caso.
- **Pronunciamiento CNMC:** No considera que la mayoría de edad de los huéspedes sea una condición de admisión discriminatoria a los establecimientos hoteleros, sino que responde a una estrategia razonable de segmentación de la oferta y esto precisamente la justificaría.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una asociación de empresarios hoteleros informa de que la normativa andaluza no permite prohibir la entrada a menores de edad en los hoteles sólo para adultos por entender dicha normativa que es un requisito discriminatorio. El operador económico entiende que esta regulación le impide llevar a cabo su modelo de negocio de hoteles sólo para adultos. Además, expone que la diversidad de la normativa autonómica en materia de regulación hotelera supone una barrera a la unidad de mercado, obligando a adaptar su modelo de negocio en función del territorio en el que ejerza su actividad económica.

## **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>47</sup>**

Las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva, en virtud del artículo 148.1.18ª de la Constitución, para la promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, y por tanto para regular el ejercicio de dicha actividad. Las diferencias en la regulación desarrollada por las distintas Administraciones Autonómicas en el ejercicio de sus competencias no pueden considerarse per se contrarias a la LGUM. No obstante, la existencia de divergencias no necesarias y proporcionadas podría llegar a generar en la práctica una barrera al ejercicio de la actividad hotelera.

### **Solución planteada:**

Por ello, el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, en el marco de la Conferencia Sectorial de Turismo, planteará las circunstancias de este supuesto, en relación con la distinta regulación adoptada por las Comunidades Autónomas en lo que se refiere a la admisión de menores en los establecimientos hoteleros destinados sólo a adultos, en virtud del artículo 12 de la LGUM.

### **Informe de la ADCA:**

1. Lo que la Comunidad Autónoma de Andalucía prohíbe es la restricción del acceso a los establecimientos públicos por razones discriminatorias, y no impide o prohíbe la posibilidad de orientar la oferta a un determinado público o colectivo, en este caso a los adultos, bien mediante la no prestación de servicios no dirigidos específicamente a los mismos (cunas, camas supletorias, habitaciones triples o cuádruple s, servicios de animación o guardería), bien mediante la publicidad o promoción de estos establecimientos dirigida al público, siempre y cuando no se prohíba el acceso a los menores, lo que sucede por ejemplo cuando se anula la posibilidad de efectuar reservas en los mismos para menores de edad. Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener en cuenta que la interpretación o criterio que la Consejería competente sobre la normativa sectorial aplicable debe ser conforme con los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 de la LGUM.

Por ello, en el marco del mecanismo de colaboración y cooperación previsto en el artículo 12 de la LGUM, las Administraciones podrían propiciar un marco regulatorio que simplifique las interacciones de los operadores hoteleros con las autoridades competentes, armonice la regulación de los criterios establecidos para los establecimientos hoteleros y en definitiva se adopte una regulación económica eficiente sobre el sector de acuerdo con los principios de la LGUM, que dé una respuesta fiable a sus destinatarios, los consumidores y usuarios de los servicios turísticos.

### **Informe de la CNMC:**

La mayoría de edad de los huéspedes es una condición específica de admisión a los establecimientos hoteleros que no tiene por qué ser necesariamente discriminatoria, sino que responde a una estrategia razonable de segmentación de la oferta.

---

<sup>47</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/TURISMOHotelesparaadultos3.pdf>

Precisamente, esta justificación descarta el trato discriminatorio. La negativa a autorizar como una condición específica de admisión la mayoría de edad de los huéspedes constituye una barrera al ejercicio de una actividad económica que no está fundada en una razón imperiosa de interés general, y es desproporcionada.

### 3.2.19. TELECOMUNICACIONES. Red Wifi

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 20/10/2015
- **Sector CNAE:** J- Información y comunicaciones
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17) y eficacia nacional (art. 6 y 20)
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones normativas de carácter general ( aplicación de las Leyes y Decretos sobre esta materia)
- **Autoridad competente:** Entidad Local (Beniganim, Valencia C. Valencia).
- **Objeto de la información:** Exigencia de licencia y declaración de interés comunitario (DIC), en lugar de declaración responsable, para legalizar una estación WIFI WIMAX que ha implantado en un monte privado.
- **Pronunciamiento SCUM:** las citadas exigencias podrían ser contrarias a los principios de la LGUM.  
**Solución planteada:** Se insta a que el Ayuntamiento revise su actuación después del informe emitido al respecto por la C. de Valencia.
- **Pronunciamiento ADCA:** se apoya los argumentos medioambientales y urbanísticos para señalar que la actuación realizada por el Ayuntamiento en ese caso, no sería contraria a la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No considera que la mayoría de edad de los huéspedes sea una condición de admisión discriminatoria a los establecimientos hoteleros, sino que responde a una estrategia razonable de segmentación de la oferta y esto precisamente la justificaría.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una empresa del sector informa que un ayuntamiento perteneciente a la Comunidad Valenciana le exige licencia y declaración de interés comunitario (DIC), en lugar de declaración responsable, para legalizar una estación WIFI - WIMAX que ha implantado en un monte privado, al objeto de mantener su prestación del servicio de proveedor de acceso a internet. La actuación del ayuntamiento se fundamenta en la aplicación de los artículos 202 y 214 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunidad Valenciana, al tratarse de instalaciones situadas en una parcela no urbanizable de especial protección forestal y paisajística.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>48</sup>**

Considera que la decisión del Ayuntamiento de Beniganim por la que se insta al interesado a solicitar licencia para legalizar su estación WIFIWIMAX, podría no ser necesaria ni proporcionada de acuerdo con la LGUM, en caso de que no se refiriera a una instalación nueva con impacto en un espacio natural protegido.

<sup>48</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/28.51TELECOMUNICACIONESredwifi.pdf>

Asimismo, los artículos de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunidad Valenciana, que fundamentan la decisión de ese ayuntamiento, podrían no ajustarse a los principios de necesidad y proporcionalidad proclamados por la LGUM, al someter de forma absoluta a dos regímenes de intervención previa (licencia y declaración de interés comunitario) aquellas instalaciones situadas en suelo no urbano o no urbanizable respectivamente.

Por último, la existencia de dos medios de intervención acumulativos podría no ser compatible con el principio de simplificación de cargas que establece la LGUM.

#### **Solución planteada:**

La Comunidad Valenciana ha trasladado su informe en el que señala que: *“las instalaciones que, en el marco de la LGTEL, tienen la consideración de servicio de interés general, promovidas por operadores que cumplan las condiciones establecidas en dicha normativa, no están sometidas a declaración de interés comunitario, siendo de aplicación el régimen de licencias que se establezca en la legislación sectorial que sea de aplicación.”*

En línea con este pronunciamiento, el Ayuntamiento de Benigamin debería revisar su actuación administrativa.

#### **Informe de la ADCA:**

El despliegue de instalaciones en suelo no urbanizable se sujeta a un régimen jurídico específico, dirigido a justificar la necesidad de emplazarlas en dicho suelo y debe producirse con carácter previo a su sometimiento al instrumento de control que proceda, para verificar su compatibilidad con la ordenación urbanística.

En la Comunidad Valenciana, las actividades que requieren una declaración de interés comunitario están recogidas por el artículo 200 y siguientes de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje. Uno de esos supuestos es la implantación de obras, infraestructuras e instalaciones propias de las redes de suministros, transportes y comunicaciones, de necesario emplazamiento en el suelo no urbanizable.

Dicho régimen resulta de aplicación al caso analizado por este punto de contacto.

La protección del medio ambiente figura entre las razones imperiosas de interés general reconocidas por la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, para admitir la exigencia de requisitos limitativos sobre el ejercicio de la libertad de establecimiento, por lo que la exigencia al operador de telecomunicaciones de someter su actuación a instrumentos de control previo al inicio de la actividad, al desarrollarse en un suelo calificado como de especial protección forestal y paisajística no resulta contraria a la LGUM.

### 3.2.20. JUEGO. Fianzas

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 30/10/2015
- **Sector CNAE:** R- Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento.
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18), necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17) y eficacia nacional (art. 6 y 20).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones normativas de carácter general ( aplicación de las Leyes y Decretos sobre esta materia)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.
- **Objeto de la información:** Exigencia de una fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego de esa Comunidad como fabricante de máquinas de juego tipo “B”.
- **Pronunciamiento SCUM:** entiende que la citada exigencia es contraria a los principios de la LGUM.  
**Solución planteada:** se asume por parte de la C Autónoma la no exigencia de fianza en este asunto.
- **Pronunciamiento ADCA:** se considera necesario que se analice esta cuestión en el marco de las Conferencias sectoriales.
- **Pronunciamiento CNMC:** no informa.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una empresa del sector informa de la existencia de un obstáculo a la libertad de establecimiento y de ejercicio en el sector del juego, en la medida en que una Comunidad Autónoma le exige una fianza para inscribirse en el Registro de empresas de juego de esa Comunidad como fabricante de máquinas de juego tipo “B”.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>49</sup>:**

La Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado considera que la exigencia de fianza al interesado es contraria a la LGUM, ya que constituye un requisito de acceso innecesario y desproporcionado por ser una mera fianza de inscripción, no circunscrita a las condiciones de ejercicio de la actividad, ni vinculada a los riesgos para la salud y seguridad de los consumidores. Además, en este caso la exigencia de fianza no se ajusta al principio de eficacia nacional, dado que el operador ya ha constituido fianzas similares en otras Comunidades Autónomas de origen que deberían ser reconocidas.

#### **Solución propuesta**

La Comunidad Autónoma informa que, en el presente supuesto, se atenderán las pretensiones de la entidad y no se le exigirá fianza para su inscripción como fabricante de máquinas tipo “B” en el registro de empresas de juego. Además se ha comprometido a revisar la interpretación de su normativa de juego en el marco de los

<sup>49</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/28.52JUEGOfianzas.pdf>

principios de la LGUM, particularmente la salvaguarda relativa al cumplimiento de los requisitos de su propia norma a la hora de reconocer las autorizaciones e inscripciones registrarles de otras Comunidades Autónomas, requisitos que de acuerdo con la LGUM deben referirse al ejercicio de la actividad económica y no al acceso.

**Informe de la ADCA:**

Este punto de contacto considera que la imposición de fianzas a los fabricantes por las comunidades autónomas, mediante una ley, siempre que se funde en razones imperiosas de interés general, puede ser un requisito ajustado al principio de necesidad contemplado en el artículo 5 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado.

Asimismo, se estima que el instrumento idóneo para analizar la racionalización administrativa y la eventual eliminación de duplicidades en el sector del juego es la conferencia sectorial, de acuerdo con el artículo 12 de la LGUM.

### 3.2.21. ACTIVIDADES PROFESIONALES. Asesores Fitosanitarios. CC PP

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 19/10/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Requisitos prohibidos (art.18).
- **Actuación sobre la que se informa:** Acto.
- **Autoridad competente:** Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Aragón Navarra y País Vasco.
- **Objeto de la información:** un colegiado señala que no se le incluye en un listado de asesores fitosanitarios publicado por la página web de su colegio profesional al no haber realizado un curso complementario que no es obligatorio legalmente para ejercer como asesor fitosanitario.
- **Pronunciamiento SCUM:** el Colegio Oficial no ha establecido un requisito adicional para el acceso o ejercicio de la actividad de asesor fitosanitario.  
**Solución planteada:** El Colegio Profesional debe evitar la publicación de información en páginas Web u otros medios que por su contenido o presentación pueda inducir a error a los destinatarios y sea susceptible de alterar su comportamiento económico.
- **Pronunciamiento ADCA:** No puede considerarse una conducta vulneradora de las previsiones de la LGUM pero podría ser generadora de una cierta confusión hacia los destinatarios de los servicios.
- **Pronunciamiento CNMC:** La publicación de un listado en la página web de un colegio profesional, puede suponer, en la práctica, que quienes pretendan requerir los servicios de un asesor fitosanitario, interpreten que sólo los incluidos en tal listado están capacitados para el ejercicio de tal actividad. Esta actuación podría resultar contraria a la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** El informante señala que el Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Aragón, Navarra y País Vasco (COIAANPV) ha publicado en su página web un “Listado de Asesores Fitosanitarios” en el que no se ha dado la opción de figurar a todos los colegiados inscritos en el Registro Oficial de Productores y Operadores en Medios de Defensa Fitosanitaria (ROPO), sino solamente a aquellos que han realizado en el seno del COIAANPV un curso complementario que no es obligatorio legalmente para ejercer como asesor. En este contexto, el informante considera que la actuación del COIAANPV podría constituir una conducta vulneradora de las previsiones contenidas en los artículos 6, 18, 19 y 20 de la LGUM.



### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>50</sup>:**

Tras el análisis del contenido de la página web del Colegio, a fecha de elaboración de este informe, se observa que la realización de dicho curso no se establece como requisito que se sume a la titulación habilitante necesaria para tener la condición de asesor fitosanitario o para estar inscrito en el ROPO. Por tanto, esta SECUM considera que el Colegio Oficial no ha establecido un requisito adicional para el acceso o ejercicio de la actividad de asesor fitosanitario. No obstante, es oportuno recordar a las autoridades competentes, que se debe evitar la publicación de información que por su contenido o presentación pueda inducir a error a los destinatarios y sea susceptible de alterar su comportamiento económico.

#### **Solución planteada:**

Se traslada a la Autoridad Competente la necesidad de evitar la publicación de información en páginas Web u otros medios que por su contenido o presentación pueda inducir a error a los destinatarios y sea susceptible de alterar su comportamiento económico.

#### **Informe ADCA**

La actuación del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Aragón, Navarra y País Vasco denunciada —consistente en la publicación en su web del "Listado de Asesores Fitosanitarios" sin incluir a los ingenieros agrónomos inscritos en el ROPO que no hayan realizado el curso complementario ofertado por el propio colegio— no puede considerarse una conducta vulneradora de las previsiones de la LGUM, dado que no se están imponiendo requisitos adicionales y discriminatorios al acceso o al ejercicio de la actividad económica.

Sin embargo, y en tanto que la conducta descrita podría ser generadora de una cierta confusión con respecto a los ingenieros agrónomos que pueden asesorar en gestión integrada de plagas, este punto de contacto plantea como posible propuesta de actuación que el Colegio recoja en su web una mención expresa al hecho de que los profesionales que pueden ejercer su labor de asesoramiento son los titulados habilitados por el Real Decreto 1311/2012 (ingenieros agrónomos, entre otros) que figuran inscritos en el ROPO, recogiendo un enlace al sitio web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente donde se pueden consultar los asesores en gestión integrada de plagas inscritos en dicho Registro.

#### **Informe de la CNMC:**

La publicación de un listado en la página web de un colegio profesional, autoridad competente a efectos de la LGUM, puede suponer, en la práctica, que quienes pretendan requerir los servicios de un asesor fitosanitario, interpreten que sólo los incluidos en tal listado están capacitados para el ejercicio de tal actividad. En tal medida, la publicación del listado podría equipararse al requisito prohibido por el

---

<sup>50</sup> Se puede acceder al texto íntegro del informe final en el siguiente enlace:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/28.53ACTIVIDADESPROFESIONALESAsesoresfitosanitarios.pdf>

artículo 18.2.a) 5º consistente en la exigencia de superar un determinado curso de formación para el ejercicio de la actividad.

Adicionalmente, no cabe descartar la existencia de discriminación, contraria al artículo 3 LGUM, debido a la inclusión en un listado colegial de los asesores fitosanitarios que han superado un determinado curso de formación en dicho Colegio, sin incluir a otros colegiados que están habilitados y cumplen los requisitos para el ejercicio de dicha actividad.

### 3.2.22. HOSTELERÍA. Bares y pubs con música

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 23/11/2015
- **Sector CNAE:** I- Hostelería
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5) y simplificación y transparencia (art. 7 y 8).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones de carácter general (Decretos).
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma Andalucía.
- **Objeto de la información:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el sector de hostelería en cuanto a la aplicación, en el ámbito local, de la regulación autonómica para la apertura de establecimientos, al encontrar en dos normas requisitos en materia de ruidos que pueden ser contradictorios.
- **Pronunciamiento SCUM:** lo señalado por el informante es contrario al artículo 7 de la LGUM.  
**Solución planteada:** se está realizando una modificación de la norma que recoge esta contradicción y el punto de contacto de unidad de mercado de Andalucía va a realizar un seguimiento de los términos de esta reforma.
- **Pronunciamiento ADCA:** los requisitos deberán respetar los principios establecidos en la LGUM, especialmente al principio de simplificación de cargas (artículo 7), y de necesidad y proporcionalidad (artículo 5).
- **Pronunciamiento CNMC:** se trata de un requisito desproporcionado y contrario al artículo 7 de la LGUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** El operador señala la existencia de una condición acústica arbitraria que supone un exceso de regulación incongruente respecto a la normativa de calidad ambiental existente y que sería de aplicación a un determinado tipo de establecimiento hostelero en la normativa andaluza. Se refiere en particular al Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de la Consejería de Gobernación, que establece en el ANEXO 1/, apartado 1/1.2.8.ij una limitación aplicable a los Pubs y bares con música.

Según el informante, esta limitación sería incongruente respecto a la normativa de calidad ambiental existente, y supondría un impedimento de acceso a actividades económicas en condiciones de igualdad, respecto a otras comunidades autónomas que no aplican dicha limitación, provocando una discriminación por razón de residencia del operador económico.

### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>51</sup>:**

En esta Secretaría no consta que un requisito relativo a la forma de medir las emisiones en el interior de los establecimientos como el recogido en la norma de Andalucía, esté contemplado en ninguna normativa comunitaria, ni estatal, ni que otras Comunidades Autónomas lo recojan de forma similar.

En el marco de la LGUM, la situación descrita de intervención de dos administraciones competentes regulando un mismo requisito, e incluso en términos contradictorios, debe considerarse que es contrario al principio de simplificación de cargas proclamado por esta Ley en su artículo 7.

Los límites o requisitos deberán ser proporcionados a la razón invocada y no debería existir otro medio menos restrictivo o distorsionador de la actividad económica. En el caso que nos ocupa, cabría considerar que la norma sectorial, contaminación acústica, hace ese ejercicio y señala una medida menos distorsionadora, que si bien fija una niveles de emisión "*no se permitirá alcanzar en el interior de las zonas destinadas al público, niveles de presión sonora superiores a 90 dBA,*" considera que la advertencia al consumidor o destinatarios del servicio, de los posibles daños de elevadas emisiones sonoras, es proporcionada a la razón de la protección de su salud , siendo así innecesaria la introducción de requisitos adicionales ( procedimiento de medición).

### **Solución propuesta:**

Como solución al caso, la Comunidad Autónoma informa que la Consejería competente en materia de espectáculos públicos está llevando a cabo en estos momentos un proceso de revisión de la normativa objeto de esta reclamación, y que en dicho proceso se tendrá en cuenta el mandato de evaluación periódica de la normativa, establecido en la LGUM. A tal efecto, sería necesaria la evaluación del requisito de medición acústica conforme a los principios establecidos en la LGUM, en particular al principio de simplificación de cargas previsto en el art. 7, así como a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el art. 5 de la LGUM.

Y por otra parte, el punto de contacto de esta Comunidad Autónoma "*se compromete a realizar un seguimiento expreso sobre el contenido de las modificaciones que se vayan a llevarse a cabo en la normativa de espectáculos públicos*".

### **Informe de la ADCA:**

El requisito de medición acústica, señalado por el informante e incluido en la normativa andaluza de espectáculos, actividades recreativas y establecimientos públicos, Decreto 78/2002, de 26 de febrero, constituye un requisito de ejercicio vinculado a un determinado establecimiento físico que quedarla sujeto a la normativa del territorio en cuestión y exceptuado, por tanto, de la aplicación del principio de eficacia nacional, a tenor de lo previsto en el artículo 20.4 de la LGUM. No obstante lo anterior, los requisitos deberán respetar los principios establecidos en la LGUM, especialmente al principio de simplificación de cargas (artículo 7), y de necesidad y proporcionalidad (artículo 5).

---

<sup>51</sup> Véase el texto íntegro de dicho informe en el siguiente link:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/28.54HOSTELERIA.pdf>

Ha de tenerse en cuenta que, en la medida que los requisitos de medición acústica de los establecimientos públicos se encuentran regulados en la propia normativa sectorial aplicable, concretamente en el artículo 40 del Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, será ésta la normativa que prevalecería a la hora de evaluar los niveles de presión sonora que puedan llegar a alcanzar en el interior de los establecimientos públicos a través de la aplicación de los instrumentos y mecanismos de cumplimiento de las normas de calidad y prevención acústica establecidos en la misma.

#### **Informe de la CNMC:**

La fijación de un límite de emisión acústica para pubs o bares musicales, como el establecido en el Anexo II apartado III.2.8 f) del Decreto andaluz 78/2002, de 26 de febrero (esto es, 90dBA medidos a 1,5 metros del foco emisor) no resulta contraria al principio de necesidad al basarse en una razón imperiosa de interés general, que es la protección de la salud de los usuarios, clientes o “destinatarios de los servicios” del pub o bar musical.

Sin embargo, sí podría resultar desproporcionada, en la medida en que el artículo permite una alternativa menos gravosa para la actividad económica afectada: la advertencia a los usuarios de las consecuencias adversas para la salud del nivel de emisión acústica.

El límite controvertido resultaría contrario al principio de simplificación de cargas administrativas del artículo 7 LGUM, puesto que la regulación contenida en el artículo 40 del Decreto 6/2012 resulta contradictoria con el Anexo II apartado III.2.8 f) del Decreto 78/2002.

### 3.2.23. COMERCIO. Productos cárnicos

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 2/12/2015
- **Sector CNAE:** G- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos de motor y motocicletas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones de carácter general (Orden Ministerial).
- **Autoridad competente:** Administración General del Estado.
- **Objeto de la información:** El sistema de control del destino de los subproductos generados en la cadena alimentaria cárnica que forma parte de requisitos de ejercicio de la actividad económica podría contravenir el artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento SCUM:** lo señalado por el informante se entiende justificado pero no proporcionado de acuerdo con el artículo 5 de la LGUM.  
**Solución planteada:** El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente se compromete a iniciar la revisión de la regulación de la repercusión de los costes de destrucción de los citados subproductos.
- **Pronunciamiento ADCA:** Realizar un análisis en profundidad de esta cuestión en el seno de la Comisión Nacional de Subproductos de origen Animal No Destinados Al Consumo Humano para que proceda al establecimiento de un nuevo sistema de gestión de costes de eliminación de desechos cárnicos, que favorezca la máxima eficiencia.
- **Pronunciamiento CNMC:** mismo análisis al realizado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Varias asociaciones representativas del comercio minorista informan que la normativa establece un sistema de control del destino de los subproductos de origen animal no destinados a consumo humano (SANDACH), generados a lo largo de la cadena alimentaria, que incluye unos índices de repercusión obligatoria de los costes de gestión generados en tal proceso. Este coste se calcula aplicando un índice por kilogramo de carne vendido.

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>52</sup>:**

La regulación concreta que obliga a la repercusión de los costes de destrucción de los SANDACH con fijación de precios no ha sido justificada como necesaria para la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general por la Orden APA/1556/2002, de 21 de junio, tal y como prescribe el artículo 5.1 de la LGUM.

---

<sup>52</sup> Véase el texto íntegro de dicho informe en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/28.55COMERCIOproductoscarnicos.pdf>

Cabe plantearse la proporcionalidad de esta medida, muy especialmente en lo referente a la fijación de precios de los costes de SANDACH a repercutir. Este requisito podría considerarse desproporcionado, toda vez que cabría imponer medidas menos restrictivas o distorsionadoras para la actividad económica del sector cárnico, tal y como dispone el artículo 5.2 de la LGUM

### **Solución planteada**

El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente se compromete a iniciar la revisión de la regulación de la repercusión de los costes de destrucción de los SANDACH contenida en el anejo VII de la Orden APA/1556/2002, de 21 de junio, con el objeto de, previo análisis, adecuarla en su caso al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.

### **Informe de la ADCA:**

1. El sistema de repercusión de índices por medio de la Orden APA/1556/2002, de 21 de junio, que establece un nuevo sistema de control del destino de los subproductos generados en la cadena alimentaria cárnica, forma parte de requisitos de ejercicio de la actividad económica que podría contravenir el artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, al no ser necesario ni estar justificado por razones de interés general, así como no ser proporcionado.

2. Pudiera ser de interés llevar a cabo un análisis en profundidad de esta cuestión en el seno de la Comisión Nacional de Subproductos de origen Animal No Destinados Al Consumo Humano como órgano colegiado interministerial y multidisciplinar creado por el Real Decreto 1528/2012, y entre cuyas funciones figuran el seguimiento y la coordinación de la ejecución de la normativa sobre SANDACH, para que proceda al establecimiento de un nuevo sistema de gestión de costes de eliminación de desechos cárnicos, que favorezca la máxima eficiencia en su ejercicio, la simplificación administrativa, la minimización de costes, el reparto proporcional según el volumen de cada explotación y la aplicación de los avances científicos y tecnológicos que pudieran ser útiles para la consecución de los objetivos señalados, para conseguir una aplicación eficaz de la normativa sobre subproductos, garantizando la protección de la salud pública, la sanidad animal y el medio ambiente sin menoscabo de la actividad económica de los sectores implicados.

### **Informe de la CNMC:**

1ª.- Pese a que la intervención administrativa en materia de reparto de costes generados por la gestión y eliminación de subproductos de origen animal no destinados a consumo humano pudiera estar justificada por razones imperiosas de salud pública, entre otras, a juicio de esta Comisión, el anexo VII de la Orden APA/1556/2002 vulnera los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la Ley 20/2013 de Garantía de la Unidad de Mercado. Y ello en la medida en que no justifica que el concreto sistema de índices máximos de referencia de repercusión de los costes de destrucción de subproductos generados en la cadena alimenticia

cárnica que contiene sea proporcionado a las razones que puedan motivar la necesidad de la intervención administrativa en la materia.

2ª.- En vista de lo anterior, la normativa sobre control del destino de subproductos generados en la cadena alimentaria cárnica debería modificarse, bien para justificar la proporcionalidad del actual sistema de índices máximos de repercusión de costes, o bien para introducir un sistema alternativo menos restrictivo y distorsionador para el ejercicio de la actividad económica de todos los sujetos participantes en la cadena de alimentación cárnica, y más concretamente, de los comerciantes minoristas de carne.



### 3.2.24. ACTIVIDADES PROFESIONALES Equipos fitosanitarios

#### SÍNTESIS:

- **Fecha:** 21/12/2015
- **Sector CNAE:** M- Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17), necesidad y proporcionalidad del ejercicio (art. 5) y no discriminación (art. 3).
- **Actuación sobre la que se informa:** Disposiciones de carácter general (Decreto Ley)
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma Andalucía.
- **Objeto de la información:** Establecimiento en Andalucía del sistema de inspección y control de equipos fitosanitarios en régimen de exclusividad a través de una sociedad mercantil perteneciente a la administración pública andaluza.
- **Pronunciamiento SCUM:** podría suponer una vulneración del principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.  
**Solución planteada:** finalmente se deroga la citada norma en cuanto a la prestación de estos servicios en régimen de exclusividad (mayo 2016).
- **Pronunciamiento ADCA:** no considera contrario a la LGUM el supuesto
- **Pronunciamiento CNMC:** mismo análisis al realizado por la SCUM.
- **Efectos para el operador económico:** FAVORABLE

**Informante:** Una asociación y tres empresas que actúan en el sector de la inspección técnica de equipos de aplicación de productos fitosanitarios informan que la Comunidad Autónoma de Andalucía ha aprobado normativa que establece que la actividad se realice en esta Comunidad Autónoma en régimen de exclusividad a través de una sociedad mercantil perteneciente al servicio público andaluz. Los interesados consideran que esta previsión vulnera la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

#### **Informe final de valoración de la SCUM sobre la información recibida<sup>53</sup>:**

Sin perjuicio del posible análisis desde la perspectiva de la eficacia nacional, esta SECUM considera que la atribución de la prestación del servicio de ITEAF en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en régimen de exclusividad, a VEIASA en el artículo 5 y en la Disposición adicional primera del Decreto-ley 16/2014, de 23 de diciembre, podría suponer una vulneración del principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.

---

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

## **Solución propuesta**

Una vez recibida la información en el marco de este procedimiento, esta Secretaría propuso, a través del correspondiente punto de contacto en la Comunidad Autónoma de Andalucía, un compromiso de revisión del Decreto ley 16/2014, de 23 de diciembre, para su adaptación a los principios de la LGUM, no habiendo recibido propuesta de actuación concreta al respecto.

Sin embargo, con posterioridad a esta propuesta el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Decreto-ley 3/2016, de 3 de mayo, por el que se deroga expresamente la disposición adicional primera del Decreto-ley 16/2014, de 23 de diciembre, por el que se modifican la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y se establecen medidas en relación con el Servicio de Inspección Técnica de equipos de aplicación de productos fitosanitarios.

*“Artículo único. Derogación normativa.*

*Queda derogada la disposición adicional primera del Decreto-ley 16/2014, de 23 de diciembre, por el que se modifican la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los consumidores y Usuarios de Andalucía, y la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y se establecen medidas en relación con el Servicio de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios.*

*Disposición final primera. Habilitación para el desarrollo del régimen de autorización como Estación de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios (ITEAF). En el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del Decreto-ley, la Consejería competente en materia de agricultura, mediante orden de su titular, regulará el procedimiento de autorización de las estaciones de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios (ITEAF) radicadas en Andalucía, así como el procedimiento de gestión para la realización de las inspecciones.”*

### **Informe de la ADCA:**

El artículo 5 y la disposición adicional primera del Decreto Ley 16/2014, de 23 de diciembre, por el que se modifican la Ley 13/2013, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía y la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y se establecen medidas en relación con el Servicio de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios, no son contrarios a la LGUM.

### **Informe CNMC**

1ª.- A juicio de esta Comisión, el artículo 5 y la disposición adicional primera del Decreto-Ley 16/2014, de 23 de diciembre de 2014, de la Junta de Andalucía vulneran los principios de necesidad y eficacia nacional de los artículos 5 y 20 de la Ley 20/2013 de Garantía de la Unidad de Mercado, suponiendo un obstáculo injustificado para el acceso y ejercicio en la Comunidad de Andalucía de la actividad de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios (ITEAF).

2ª.- La legislación andaluza debería modificarse de tal forma que cualquiera de las entidades señaladas en el artículo 7.1 del Real Decreto 1702/2011, de 18 de noviembre pudieran solicitar autorización para prestar servicios ITEAF en territorio andaluz.

3ª.- Asimismo, la normativa de dicha Comunidad autónoma también debería modificarse a fin de que las entidades autorizadas para prestar servicios ITEAF en otras Comunidades Autónomas pudieran prestarlos también en Andalucía, según lo previsto por el artículo 7.1 del Real Decreto 1702/2011, de 18 de noviembre.

En Sevilla, a 30 de enero de 2017