



# **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 2018**

# Índice

<b>1.- INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>2.- EL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1.-DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2.-RELACIÓN DE EXPEDIENTES DEL ARTÍCULO 26 DE LA LGUM.....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.1.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.157). Licencias taller reparación vehículo. Badajoz (Junta de Extremadura).....</b>	<b>12</b>
<b>2.2.2.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.159 y 26.160). Licencia 2ª ocupación Pilar de la Horadada (Comunidad Valenciana).....</b>	<b>16</b>
<b>2.2.3.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.161). Informe Evaluación Edificios ITE Álava (País Vasco).....</b>	<b>18</b>
<b>2.2.4.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.162). Buceador (Comunidad Valenciana).....</b>	<b>21</b>
<b>2.2.5.Transporte y almacenamiento (26.163). Taxis Valladolid (Castilla y León).....</b>	<b>24</b>
<b>2.2.6.Contratación Pública (26.164) Gestión estacimient de Getxo (País Vasco).....</b>	<b>27</b>
<b>2.2.7.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.165) Informe Evaluación edificios Valencia....</b>	<b>30</b>
<b>2.2.8.Sector Público (26.166) Contratación Pública 5G... </b>	<b>33</b>
<b>2.2.9.Sector Público (26.167) Contratación Pública 5G... </b>	<b>36</b>
<b>2.2.10.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.168) Abogados - Carteleria (Ayuntamiento de Madrid).....</b>	<b>38</b>
<b>2.2.11.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.169) Proyecto demolición viviendas Villena....</b>	<b>40</b>
<b>2.2.12.Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.170) Establecimientos públicos Andalucía.....</b>	<b>42</b>

<b>2.2.13.Actividades profesionales, científicas y técnicas</b> <b>(26.171) Licencia proyecto obra menor</b> <b>Ayuntamiento de Crevillente (Alicante-Comunidad</b> <b>Valenciana).....</b>	<b>44</b>
<b>2.2.14.Actividades profesionales, científicas y técnicas</b> <b>(26.172) Servicios de prevención ajena (Castilla y</b> <b>León).....</b>	<b>47</b>
<b>3.-EL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM.....</b>	<b>50</b>
<b>3.1.-DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 28 DE</b> <b>LA LGUM.....</b>	<b>50</b>
<b>3.2.-RELACIÓN DE EXPEDIENTE DEL ARTÍCULO 28 DE LA</b> <b>LGUM.....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.1.Actividades artísticas, recreativas y de</b> <b>entretenimiento (28.96) Maquinas recreativas tipo A</b> <b>(Madrid).....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.2.Comercio al por mayor y al por menor, reparación de</b> <b>vehículos de motor y motocicletas (28.97)</b> <b>Incineradora de animales (Aragón).....</b>	<b>54</b>
<b>3.2.3.Hostelería (28.99) Traslados de neumáticos. Paseo</b> <b>Marítimo Mojácar (Andalucía).....</b>	<b>58</b>
<b>3.2.4.Actividades Profesionales, científicas y técnicas</b> <b>(28.100). Taller Maquinaria Agrícola (Castilla y</b> <b>León).....</b>	<b>60</b>
<b>3.2.5.Sector Público (art 28.101) Contratación Pública.</b> <b>Concesión aprovechamiento hidroeléctrico</b> <b>(Galicia).....</b>	<b>63</b>
<b>3.2.6.Actividades profesionales, científicas y técnicas</b> <b>(28.102) Proyecto acondicionamiento local</b> <b>(Melilla).....</b>	<b>66</b>
<b>3.2.7.Actividades profesionales, científicas y técnicas</b> <b>(28.103) Proyecto acondicionamiento local</b> <b>(Melilla).....</b>	<b>69</b>

<b>3.2.8.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.104) Trabajadores sociales Guipúzcoa (País Vasco).....</b>	<b>72</b>
<b>3.2.9.Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento (28.105) Juego - Máquinas auxiliares apuestas (Comunidad Valenciana).....</b>	<b>74</b>
<b>3.2.10.Hostelería (28.106) Camión Asador. Ayuntamiento de Ribadesella (Asturias).....</b>	<b>77</b>
<b>3.2.11.Información y comunicaciones (28.107) Internet Wifi Lanzarote (Islas Canarias).....</b>	<b>79</b>
<b>3.2.12.Transporte y almacenamiento (28.108). Auto taxis. Zamora (Castilla y León).....</b>	<b>82</b>
<b>3.2.13.Contratación pública (28.109) Controladores sonido. San Bartolomé de Tirajana (Canarias).....</b>	<b>84</b>
<b>3.2.14.Actividades profesionales, científicas y técnicas (art 28.110) Arqueología (Andalucía).....</b>	<b>87</b>
<b>3.2.15.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.111) Inspección Técnica de Edificios. Valle de Carranza (País Vasco).....</b>	<b>89</b>
<b>3.2.16.Hostelería (28.112). Apartamentos Calvia (Islas Baleares).....</b>	<b>92</b>
<b>3.2.17.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.113). Informes Evaluación Edificios - Valencia (Comunidad Valenciana).....</b>	<b>94</b>
<b>3.2.18.Educación (28.114). Formación agraria productos fitosanitarios (Andalucía).....</b>	<b>97</b>
<b>3.2.19.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.115). Proyectos demolición edificios - Berja (Andalucía).....</b>	<b>99</b>
<b>3.2.20. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (28.116) Horarios Valencia (Comunidad Valenciana).....</b>	<b>102</b>
<b>3.2.21.Transporte y almacenamiento (28.117) VTC - Varios municipios.....</b>	<b>105</b>

<b>3.2.22. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (28.118)</b>	
<b>Homeopatía.....</b>	<b>107</b>
<b>3.2.23.Educación (28.119) Formación ganadera</b>	
<b>Valencia.....</b>	<b>109</b>
<b>3.2.24.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.120) Aparejadores Arquitectos técnicos</b>	
<b>Sevilla.....</b>	<b>111</b>
<b>3.2.25.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.121) Obras mayores Mojácar.....</b>	<b>114</b>
<b>3.2.26.Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.122) Colegios abogados-Vigo.....</b>	<b>117</b>

## 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.

Se debe hacer constar la Sentencia del Tribunal Constitucional número 79/2017, de 22 de junio de 2017, Recurso de inconstitucionalidad 1397-2014, interpuesto en el Parlamento de Cataluña respecto de diversos preceptos de la Ley 20/2013 de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. Competencia sobre condiciones básicas de igualdad, ordenación general de la economía y régimen jurídico de las Administraciones Públicas, nulidad de las disposiciones legales estatales relativas a las garantías, de la libertad de establecimiento y circulación, principio de eficacia en todo el territorio nacional, determinación de la autoridad de origen y aplicación a actos o disposiciones autonómicas del régimen de suspensión autonómica consecuencia de su impugnación por el Consejo de la Unidad de Mercado; interpretación conforme con la Constitución del precepto legal relativo a las atribuciones de la secretaria del Consejo en procedimientos en defensa de los derechos e intereses de los operadores económicos.

Esta Sentencia declara nulos las letras b) c) y e) apartado 2 del artículo 18, así como los artículos 19 y 20 y la disposición adicional decima de la LEGUM. Asimismo el apartado segundo del artículo 127 quater de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por el punto tres de la disposición final primera de la Ley 20/2013, únicamente en su aplicación a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas.

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

---

<sup>1</sup> [Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.](#)

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>.

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 (SECUM), 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.

---

<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 SECUM, 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).

<sup>4</sup> Junto a esta función, la SECUM 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> [Orden ECC/250/2014, de 20 de febrero, por la que se designa la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado así como la ventanilla para la tramitación de los mecanismos de protección de los operadores económicos previstos en la LGUM.](#)

<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.

- 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 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.

Se hace constar que la Sentencia 79/2017, de 22 de junio de 2017, ante recurso de Inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento Catalán respecto de diversos preceptos de la Ley 20/2013 de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, declara inconstitucional el apartado segundo del artículo 127 quáter de la Ley 29/1988,

---

<sup>7</sup> [Ley 3/2014, de 1 de octubre, de medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas.](#)

<sup>8</sup> Se recomienda al respecto la [Guía práctica de aplicación de la LGUM](#) (artículo 27) publicada por la CNMC .

de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por el punto tres de la disposición final primera de la Ley 20/2013, únicamente en su aplicación de actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas.

## **2.- EL 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 puedan ser incompatibles 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 SECUM 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 SECUM; la CNMC; cada departamento ministerial y la autoridad designada por cada Comunidad Autónoma o Ciudad con Estatuto de Autonomía (en Andalucía, la ADCA).

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

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

La SECUM 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 SECUM 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 SECUM 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 SECUM en base al artículo 26 de la LGUM.

### 2.2.1. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.157) Licencias taller reparación vehículo. Badajoz (Junta de Extremadura)<sup>9</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 20/12/2017
- **Expediente:** 26/17080 Licencia proyecto taller reparación vehículos, ventas de recambios.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación reclamada:** Resolución de 6 de noviembre de 2017 del Jefe de Ordenación Industrial, Energética y Minera de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Extremadura.
- **Autoridad competente:** Junta de Extremadura.
- **Objeto de la reclamación:** Licencia para abrir un taller reparación vehículos, firmada por un ingeniero Técnico de Obras Publicas.
- **Pronunciamiento SECUM:** Los Ingenieros Técnicos debieran considerarse competentes para ello en la medida en que las competencias técnicas que posean les capaciten para ello.
- **Pronunciamiento ADCA:** Constituye una restricción al artículo 5 LGUM. Esta restricción además no está motivada, y no debe estar vinculada a una titulación u otra.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.
- **Resolución autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Recurso CNMC:** No.

<sup>9</sup> [26.0157 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Taller de vehículos. Badajoz.](#)

### **Reclamación:**

El reclamante (ciudadano) entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos ante la Resolución de la jefatura de Servicio de Ordenación Industrial, Energética y Minera de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía e Infraestructuras de la Junta de Extremadura, de fecha 6 de noviembre de 2017, relativo a posibles barreras en el ejercicio de su actividad profesional de Ingeniero técnico en Obras Públicas, al denegarse la compatibilidad de esa titulación para obtener licencia de apertura de un taller en esa Comunidad Autónoma.

El reclamante considera que la Resolución de la Junta de Extremadura es susceptible de ser contrario a los principios de necesidad, proporcionalidad y simplificación de cargas de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM).

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

En la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas les capaciten para la redacción de proyectos de instalaciones de un taller de reparación de vehículos, estos Ingenieros Técnicos debieran considerarse competentes para tal objeto.

La valoración por parte de las autoridades competentes de la capacidad de los profesionales para realizar determinada actividad debe basarse en el principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM y debe ponderar en cada caso la capacitación o cualificación del profesional, junto con la naturaleza y entidad del proyecto de que se trate. Asimismo, podría tenerse en cuenta la experiencia previa del profesional en el desarrollo de trabajos similares.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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:**

Cualquier intervención de las autoridades sobre el acceso y el ejercicio de las actividades económicas incluidas en el ámbito de aplicación de la LGUM deben respetar los principios de ésta norma, en el sentido del artículo 5 LGUM.

Dicha restricción además debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general 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. No debe estar vinculada a una titulación concreta, sino, en el caso de existir la mencionada razón que la justifique, a la capacitación del profesional. Asimismo debe razonarse su proporcionalidad, basándola en la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada, en el caso en que se insista en su mantenimiento.

---

<sup>10</sup> [Informe SECUM de 20 de diciembre de 2017 \(26/17080\)](#).

Por último, podría ser de interés trasladar este tipo de problemática en el marco de la correspondiente conferencia sectorial, así como en el marco del Comité Local para la Mejora de la regulación y en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM.

### **Informe CNMC<sup>11</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiendo por tal la “*exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional*”.

La normativa sectorial aplicable no establece reserva expresa a favor de una titulación o profesión concreta para la redacción de proyectos técnicos como el suscrito por el reclamante (art. 3 Ley 21/1992<sup>12</sup>, art. 4.7.a) RD 1457/1986<sup>13</sup>, art. 18.1.a) RD 842/2002<sup>14</sup> e Instrucción Técnica ITC-BT-29<sup>15</sup>, en relación con RD 2200/1995<sup>16</sup> y RD 2267/2004<sup>17</sup>), teniendo atribuidas los ingenieros técnicos de obras públicas competencias técnicas en materia constructiva según la Ley 12/1986, de 1 de abril, y la Orden CIN/307/2009, de 9 de febrero. Sin tener en cuenta que las instalaciones queden sujetas a controles e inspecciones de seguridad previstos en la normativa de seguridad industrial aplicable.

El proyecto técnico de taller de reparación de vehículos no constituye una edificación residencial sujeta a la reserva legal de los artículos 2.2. y 10.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación<sup>18</sup>.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnicas determinada, entre otras, en sus Sentencias de 19 de noviembre de 2007<sup>19</sup>, 22 de abril de 2009<sup>20</sup>, 20 de febrero de 2012<sup>21</sup> y de 22 de diciembre de 2016<sup>22</sup>. En todas ellas se declara que frente al principio de “*exclusividad profesional*” debe prevalecer el principio de “*libertad con idoneidad*”.

La Administración reclamada no ha alegado en su resolución ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni se acredita que los ingenieros técnicos de obras públicas sean técnicamente incompetentes para infraestructuras de este tipo, según se exige en la STS de 19 de noviembre de 2007. En caso de haber argumentado una razón de interés general, debiera haberse evitado su vinculación a una reserva técnica del profesional actuante en el expediente administrativo. Asimismo, no se analizan los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las SSTJUE de 22 de

---

11 [Informe CNMC de 17 de enero de 2018 \(UM/146/17\).](#)

12 [Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.](#)

13 [Real Decreto 1457/1986, de 10 de enero, por el que se regulan la actividad industrial y la prestación de servicios en los talleres de reparación de vehículos automóviles, de sus equipos y componentes.](#)

14 [Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión.](#)

15 [Instrucción Técnica ITC-BT-29.](#)

16 [Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial.](#)

17 [Real Decreto 2267/2004, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de seguridad contra incendios en los establecimientos industriales.](#)

18 [Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.](#)

19 [Sentencia del Tribunal Supremo 7678/2007, de 19 de noviembre.](#)

20 [Sentencia del Tribunal Supremo 2107/2009, de 22 de abril.](#)

21 [Sentencia del Tribunal Supremo 892/2012, de 20 de febrero.](#)

22 [Sentencia del Tribunal Supremo 5692/2016, de 22 de diciembre.](#)

enero de 2002<sup>23</sup>, 7 de octubre de 2004<sup>24</sup>, de 8 de mayo de 2008<sup>25</sup> y de 2 de diciembre de 2010<sup>26</sup>.

De todo se desprende que la Resolución objeto de reclamación resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

---

23 [Asunto C-31/00.](#)

24 [Asunto C-255/01.](#)

25 [Asunto C-39/07.](#)

26 [Asunto C-422/09, C-425/09 y C-426/09.](#)

## 2.2.2. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.159 y 26.160). Licencia 2ª ocupación Pilar de la Horadada (Comunidad Valenciana)<sup>27</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 08/01/2018.
- **Expediente:** 26/18003 y 26/18004 Licencias 2ª ocupación. Pilar de la Horadada.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los medios de intervención (art. 5 y 17)
- **Actuación reclamada:** Denegación por parte del Ayuntamiento de cuatro solicitudes de licencia de segunda ocupación.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Pilar de la Horadada (Comunidad Valenciana).
- **Objeto de la reclamación:** Denegación certificado de habitabilidad correspondiente a cuatro viviendas, por no estar firmado por técnico competente.
- **Pronunciamiento SECUM:** El precepto reclamado debe realizarse conforme los artículo 5 y 17 LGUM, incluyendo a todos los profesionales capacitados según conocimientos técnicos para la elaboración y firma de los mismos.
- **Pronunciamiento ADCA:** Debe adecuarse al artículo 5 LGUM y acreditar necesidad y proporcionalidad de la medida.
- **Pronunciamiento CNMC:** Considera la medida una restricción del acceso a la actividad económica según el artículo 5 LGUM y artículo 4 Ley 40/2015.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Se trata de una reclamación, por ingeniero técnico de obras públicas, relativa a la negación de competencia como Ingeniero Técnico de Obras Publicas para emitir certificados acreditativos de cédulas de segunda ocupación. La reclamante entiende que se vulnera sus derechos e intereses legítimos. El Ayuntamiento argumenta, con base a un Dictamen del Consejo Jurídico de la Generalitat Valenciana, que los ingenieros industriales y de Obras Publicas no tienen competencia para emitir informes sobre

<sup>27</sup> [26.0160 ACTIVIDADES PROFESIONALES. Licencia 2ª ocupación. Pilar de la Horadada.](#)

concesión por parte de los Ayuntamientos de licencias de segunda ocupación de viviendas.

**Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>28</sup>:**

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

**Resolución adoptada por la autoridad competente:**

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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:**

Tales tipos de decisiones deben adecuarse a lo establecido en el artículo 5 de la LGUM y deben acreditar la necesidad y la proporcionalidad de la exigencia establecida, hecho que no acredita el Ayuntamiento de La Horadada.

**Informe de la CNMC<sup>29</sup>:**

Considera que 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 o arquitecto técnico para la expedición de certificaciones técnicas, en particular, certificados de habitabilidad para la obtención de licencias de segunda ocupación de viviendas, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) así como el artículo 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Se vulnera el principio de necesidad y proporcionalidad en las actuaciones administrativas que limiten el ejercicio de las libertades económicas previsto en el artículo 5 de la LGUM.

---

<sup>28</sup> [Informe SECUM de 8 de febrero de 2018 \(26/18004\).](#)

<sup>29</sup> [Informe CNMC de 7 de febrero de 2018 \(UM/009/18\).](#)

### 2.2.3. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.161) Informe Evaluación Edificios ITE Álava (País Vasco)<sup>30</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 22/02/2018
- **Expediente:** 26/18006 Informe Evaluación de Edificios. País Vasco.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y Proporcionalidad del medio de intervención. (art. 5 y 17).
- **Actuación reclamada:** “Denegación Informe Evaluación edificios por no ser técnico competente”. De la Delegación Territorial de la Vivienda de Álava.
- **Autoridad competente:** Delegación Territorial de la Vivienda de Álava (País Vasco).
- **Objeto de la reclamación:** La autoridad competente solicita se aporte un certificado de subsanación de deficiencias detectadas es la ITE por un técnico competente, no por un ingeniero técnico industrial.
- **Pronunciamiento SECUM:** Es necesaria la revisión de la reserva de la actividad de emisión de informes conforme al artículo 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** Constituye una restricción de acceso a la actividad económica artículo 5 LGUM.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Impugnación CNMC:** No.

#### **Reclamación:**

Se presenta una reclamación, por ingeniero técnico industrial, contra la notificación, por parte del Ayuntamiento de Álava, tras la petición del Ayuntamiento de 24 de enero de 2019, en relación con las ayudas para rehabilitación de la vivienda situada en Atxarte 8 de Llodio, al considerar que vulnera derechos e intereses legítimos. En concreto, la autoridad competente, para continuar la tramitación del expediente de concesión de ayudas, solicita se aporte un “certificado de subsanación” de todas las deficiencias detectadas en la ITE en los grados de Intervención 1,2 y 3 firmado por técnico competente (arquitecto/arquitecto técnico o aparejador), no considerando valido el certificado presentado anteriormente, firmado por el reclamante, ingeniero industrial.

30 [26.0161 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Inspección técnica de edificios \(ITE\). País Vasco.](#)

Entiende la interesada que el informe reclamado vulnera los principios de necesidad y proporcionalidad proclamados por la LGUM y sería contrario a los artículos 5 y 17 de dicha norma.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>31</sup>:**

Es necesaria la revisión de la reserva de 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:**

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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 CNMC<sup>32</sup>:**

La exigencia de requisito concreto de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad concreta constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 LGUM.

Ni la normativa sectorial en materia de ITEs de ámbito estatal (artículo 29 y 30 del Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana<sup>33</sup>) ni la autonómica (artículos 52.1 de la ley autonómica 3/2015<sup>34</sup> y 7 del Decreto autonómico 241/2012<sup>35</sup>) prevén expresamente dicha restricción.

La restricción sólo podría justificarse por 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 caso de haber argumentado una razón de interés general, debiera haberse evitado su vinculación a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE en sus SSTJUE de 22 de enero de 2002, de 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>36</sup>.

No habiéndose acreditado ni la necesidad ni la proporcionalidad de dicha restricción en el requerimiento de subsanación de defectos de fecha 16 de enero de 2018 del Departamento de Medio Ambiente Planificación territorial y Vivienda del Gobierno Vasco aquélla debe considerarse contraria a la LGUM.

---

31 [Informe SECUM de 18 de mayo de 2018 \(26/18006\)](#).

32 [Informe CNMC de 7 de marzo de 2018 \(UM/13/18\)](#).

33 [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#). Los apartados 2 a 7 del artículo 29 y el artículo 30 mencionados en el texto han sido declarados inconstitucionales por Sentencia TC (Pleno) 143/2017, de 14 de diciembre ([BOE 17/01/2018](#)).

34 [Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda](#).

35 [Decreto 241/2012, de 21 de noviembre, por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#).

36 Véanse notas 23 a 26.

En el caso de que la autoridad autonómica reclamada no suprimiera la restricción la CNMC vendría legitimada para impugnarla, según lo previsto en el artículo 27 LGUM y en los artículos 127 bis, ter y quáter Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> [Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.](#)

## 2.2.4. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.162) Buceador (Comunidad Valenciana)<sup>38</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 15/01/2018.
- **Expediente:** 26/17078 Buceador. Comunidad Valenciana.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art.5 y 17).
- **Actuación reclamada:** Resolución Libreta Actividades Subacuáticas Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat Valenciana de 17 de septiembre 2017.
- **Autoridad competente:** Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca (Comunidad Valenciana).
- **Objeto de la reclamación:** Autorización para realizar actividades subacuáticas profesionales de carácter científico. Solicita libreta de permiso buceador.
- **Pronunciamiento SECUM:** Cabría cuestionar la resolución de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat valenciana denegatoria de la expedición de Libreta de Actividades Subacuáticas en virtud de los artículos 4, 5 y 17 LGUM. Recuerda lo dispuesto en artículos 4.2. y 7.3 Ley 17/2009, de 23 de noviembre.
- **Pronunciamiento ADCA:** Restricción al ejercicio de la profesión de buceo, ejercicio actividad económica en base a los artículos 4, 5 y 17 LGUM y artículos 4 y 7.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Resolución Autoridad competente:** Desestimada por silencio administrativo.
- **Efectos para el operador económico:** Desfavorable.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Reclamación de particular relativa a posibles disposiciones incompatibles con la libertad de establecimiento o circulación contenidas en una Resolución denegatoria de la Generalitat Valenciana (de fecha 17 de septiembre de 2017, emitida por la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca) de convalidación del modulo formativo

<sup>38</sup> [26.0162 ACTIVIDADES PROFESIONALES - Buceador.](#)

realizado por el demandante en la comunidad de Murcia y que le permitió la obtención del título de Buceador Profesional de 2º clase obtenido en dicha Comunidad Autónoma.

El reclamante solicita la expedición de la libreta de Actividades subacuáticas y convalidación con el Título de Buceador Profesional Básico que le permite la habilitación profesional en el territorio de la Comunidad Valenciana, aportando para ello certificación de haber superado el módulo formativo MF1299, dentro del certificado de profesionalidad llamado “Actividades subacuáticas para instalaciones acuícolas y recolección de recursos” regulado por el Real Decreto 988/2013, de 13 de diciembre (BOE núm. 32 de fecha 6/02/2014<sup>39</sup>) que fue expedido por el servicio regional de empleo y formación de la comunidad Autónoma de Murcia.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>40</sup>:**

A efectos de la LGUM y para el caso que nos ocupa, la autoridad competente debiera tener en cuenta, a la hora de dar acceso al operador a la actividad en el territorio, el principio de cooperación y confianza mutua del artículo 4 de la LGUM, el hecho de que dicho operador ya cuenta con la autorización de la autoridad en otro territorio competente en la materia.

Con carácter general debiera tener en cuenta la necesidad y proporcionalidad de los artículos 5 y 17 de la LGUM. La autoridad debe analizar específicamente la actuación del Ayuntamiento y la normativa que sustenta dicha actuación en el sentido de que puedan suponer un límite al acceso y al ejercicio de una actividad económica en los sentidos de necesidad y proporcionalidad expresados en la LGUM.

Esta Secretaria considera que cabría cuestionar la Resolución de la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat Valenciana denegatoria de la expedición de la libreta de Actividades Subacuáticas, en virtud de los artículos 4, 5 y 17 de la LGUM. Asimismo, recuerda lo dispuesto en los artículos 4.2 y 7.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, en relación con la validez en todo el territorio nacional de las autorizaciones otorgadas por una autoridad competente relativas al acceso y ejercicio de las actividades de servicios.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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 denegación analizada pudiera constituir una restricción de ejercicio de la actividad económica en el sentido de lo establecido en los artículos 5 y 16 de la LGUM y en los artículos 4 y 7.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios.

Dicha restricción deberá 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 estar

<sup>39</sup> [Real Decreto 988/2013, de 13 de diciembre, del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.](#)

<sup>40</sup> [Informe SECUM de 15 de enero de 2018 \(26/17078\).](#)

vinculada al principio de proporcionalidad, debiendo razonarse la misma, basándola en la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador por la actividad afectada.

Por último, podría ser de interés trasladar este tipo de problemática en el marco de la correspondiente conferencia sectorial, así como en el marco del Comité Local para la Mejora de la regulación y en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM

## 2.2.5. Transporte y almacenamiento (26.163) Taxis Valladolid (Castilla y León)<sup>41</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 16/03/2018.
- **Expediente:** 26/18007 Taxis. Valladolid
- **Sector CNAE:** H-Transporte y Almacenamiento.
- **Principio LGUM:** No discriminación ( art. 3), Necesidad y proporcionalidad de los requisitos y del medio de intervención (art. 5 y 17) y requisitos prohibidos ( artículo 18).
- **Actuación reclamada:** Resolución del Ayuntamiento de Valladolid preceptos de la Ordenanza reguladora del Área Territorial de Prestación Conjunta de Valladolid y su entorno (ATPCVA) para los servicios de transportes publico de viajeros.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Valladolid (Comunidad Autónoma Castilla-León).
- **Objeto de la reclamación:** 28 preceptos de la Ordenanza del Ayuntamiento de Valladolid que regulan diversos aspectos relativos al acceso y al ejercicio de la profesión de taxista.
- **Pronunciamiento SECUM:** Cabría cuestionar conformidad determinados preceptos de la Ordenanza reguladora de auto-taxi por parte del Ayuntamiento de Valladolid.
- **Pronunciamiento ADCA:** No se acredita ni la necesidad ni la proporcionalidad de las exigencias contenida en la Ordenanza reguladora del Área territorial de prestación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** Informe del Concejal Delegado General de Seguridad y Movilidad del Ayuntamiento de Valladolid.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE
- **Impugnación CNMC:** Sí.

### **Reclamación:**

El reclamante, en representación de siete taxistas de Valladolid, presenta reclamación en el ámbito del artículo 26 de la LGUM ante la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento y circulación contenidos en la Ordenanza reguladora de

<sup>41</sup> [26.0163 TRANSPORTE – Taxis Valladolid.](#)

funcionamiento del área territorial de prestación conjunta de Valladolid y su entorno (ATPCVA) para los servicios de viajeros en auto-taxi (Boletín Oficial de la provincia de Valladolid nº 16, de 23 de enero de 2018<sup>42</sup>).

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>43</sup>:**

La SECUM ha emitido números informes de valoración relativos a este tema, donde cuestiona la conformidad de determinados preceptos de las Ordenanzas reguladora, por lo que en este caso, vuelve a cuestionar esta Ordenanza Reguladora del área Territorial de Prestación conjunta de Valladolid y su entorno para los servicios de transportes públicos de viajeros en auto taxi con los principios establecidos en la LGUM.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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.

Ahora bien, se remite informe del Concejal Delegado General de Seguridad y Movilidad del Excmo. Ayuntamiento de Valladolid donde se indica:

“...esta Concejalía considera la “*Ordenanza reguladora del funcionamiento del ATPCVA para los servicios de transporte público de viajeros en autotaxi*” dentro del marco y con respeto de los principios reguladores de la *Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado*, no resultando por tanto acreditada la necesidad de iniciar las actuaciones administrativas correspondientes en orden a modificar dicha Ordenanza reguladora”.

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

La prestación del servicio de taxi se encuentra sometida a una minuciosa reglamentación, determinada fundamentalmente por la normativa autonómica y las Ordenanzas que sobre dicha actividad han adoptado los respectivos municipios.

Cualquier intervención de las autoridades competentes sobre el acceso y el ejercicio de las actividades económica incluidas en el ámbito de aplicación de la LGUM y en particular en este caso, debe respetar los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad, simplificación de cargas y transparencia.

En especial debe ser proporcional a la razón imperiosa del interés general de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM

Sería aconsejable abordar este tema, conforme al artículo 12 de la LGUM, en el marco de la correspondiente conferencia sectorial, de la normativa relacionada con el transporte discrecional de viajeros en vehículo de turismo.

---

<sup>42</sup> Ya no se encuentra como activa en la página web del Ayuntamiento.

<sup>43</sup> [Informe SECUM de 16 de marzo de 2018 \(26/18007\)](#).

### **Impugnación CNMC<sup>44</sup>:**

Con fecha 13 de noviembre de 2018 la Audiencia Nacional ha admitido a trámite el recurso interpuesto por la CNMC, con arreglo al art. 27 LGUM, contra varios artículos de la Ordenanza Reguladora del Taxi en Valladolid. El recurso interpuesto se basa en la vulneración lo establecido en los art. 3, 5, 17 y 18 LGUM originando discriminación hacia determinados operadores.

---

<sup>44</sup> [Recurso contencioso-administrativo CNMC de 13 de noviembre de 2018 \(UM/024/18\)](#).

## 2.2.6. CONTRATACION PÚBLICA (26.164) Gestión estacionamiento de Getxo (País Vasco)<sup>45</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 04/06/2018.
- **Expediente:** 26/18012 Contratación pública Gestión Estacionamiento.
- **Sector CNAE:** Sector Público.
- **Principios LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación reclamada:** Determinadas cláusulas Pliegos de condiciones administrativas y técnicas para contratación de concesión de servicio de estacionamiento.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Getxo.
- **Objeto de la reclamación:** Clausulas contenida en los pliegos que vulneran sus intereses y en contra del artículo 5 de la LGUM en cuanto a experiencia necesaria.
- **Pronunciamiento SECUM:** Podría no superar el test de necesidad y proporcionalidad y cabría considerar otros medios para acreditar la solvencia técnica y profesional de licitadores.
- **Pronunciamiento ADCA:** El requisito de solvencia establecido en los pliegos podría suponer un obstáculo para la participación de los operadores económicos, debiendo encontrarse justificado en términos de necesidad y proporcionalidad.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las exigencias contenida en las clausulas PPT resultan contrarias a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación (arts. 3 y 5 LGUM).
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación:** No.

### **Reclamación:**

El reclamante, en representación de (...), en el marco del procedimiento del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de Garantía de la Unidad de Mercado, entiende que los pliegos administrativos y técnicos aprobados por el Ayuntamiento de Getxo ( Vizcaya) para la contratación de la concesión del servicio de estacionamiento regulado de 1.487 plazas de vehículos en superficie en determinadas vías públicas del municipio de Getxo, vulneran sus derechos o intereses legítimos por contener una clausula que

<sup>45</sup> [26.0164 CONTRATACIÓN PÚBLICA – Gestión estacionamiento Getxo.](#)

obliga a que las empresas licitadoras cuenten con una experiencia mínima de tres años en la gestión de servicios de estacionamiento regulado en la superficie, en cuatro municipios distintos y en los que además de su población sea superior a 15.000 habitantes y 1000 plazas reguladas en cada uno de ellos. Esta cláusula, según la reclamante, podría contravenir la Ley 20/2013 e 9 e diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en particular su artículo 5, relativo al principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>46</sup>:**

La exigencia de experiencia en la gestión de plazas de aparcamiento en superficie en cuatro municipios de más de 15.000 habitantes cada uno, podría no superar el test de necesidad y proporcionalidad, habida cuenta que lo fundamental sería la experiencia adquirida en la gestión de cierta cantidad de plazas de aparcamiento, en uno o varios municipios, sin que el tamaño del municipio parezca en principio una variable clave. Cabría además considerar otros medios posibles para acreditar la solvencia técnica y profesional de los licitadores.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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:**

El requisito de solvencia aportado que centra el objeto de la información que nos ocupa debe respetar los principios de la LGUM, y en concreto, contar con una experiencia mínima de tres años en la gestión de servicios de estacionamiento regulado en superficie, en cuatro municipios distintos y en los que además su población sea superior a 15.000 habitantes y 1.000 plazas reguladas en cada uno de ellos, podría suponer un obstáculo para la participación de los operadores económicos en este proceso de contratación pública, especialmente para la participación de las PYME. En este caso, atendiendo al contrato de que se trata (1.487 plazas) estas condiciones de solvencia técnica deberían encontrarse justificadas en términos de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 de la LGUM y en la propia normativa reguladora de la contratación pública.

#### **Informe de la CNMC<sup>47</sup>:**

La exigencia contenida en el apartado 23 (Presentación de Proposiciones, página 18) del pliego de cláusulas administrativas para la concesión del servicio de estacionamiento regulado en determinadas vías públicas del municipio de Getxo (Euskadi), consistente en tener una experiencia mínima en cuatro municipios distintos con población superior a 15.000 habitantes y 1.000 plazas reguladas en cada uno de ellos, resulta contraria a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación de los artículos 3 y 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

---

<sup>46</sup> [Informe SECUM de 4 de junio de 2018 \(26/18012\)](#).

<sup>47</sup> [Informe CNMC de 30 de mayo de 2018 \(UM/030/18\)](#).

Esta misma postura fue adoptada por esta Comisión en un supuesto análogo, concretamente en el marco del expediente UM/149/17<sup>48</sup>, y está en consonancia con las Resoluciones del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) n° 207/2014<sup>49</sup>, de 14 de marzo de 2014, 25/2016<sup>50</sup>, de 5 de febrero de 2016 y 332/2016, de 29 de abril de 2016<sup>51</sup>, así como la STJUE de 4 de mayo de 2017<sup>52</sup>.

---

48 [Recurso Contencioso-Administrativo de la CNMC de 7 de mayo de 2018 \(Exp. UM/014/17\)](#).

49 [Resolución TACRC n°. 207/2014, de 14 de marzo](#).

50 [Resolución TACRC n°. 108/2016, de 5 de febrero](#).

51 [Resolución TACRC n°. 332/2016, de 29 de abril](#).

52 [C-387/14](#).

## 2.2.7. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.165) Informe Evaluación edificios Valencia<sup>53</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 20/06/2018.
- **Expediente:** 26/18016 IEE Valencia.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principios LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación reclamada:** Decreto 53/2018 Comunidad Valenciana
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma de Valencia.
- **Objeto de la reclamación:** Reserva de actividad de la elaboración de informes de evaluación de edificios a los arquitectos y arquitectos técnicos.
- **Pronunciamiento de SECUM:** Se vulneran los principios de proporcionalidad y necesidad, según LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Incompatible con los principios de la LEGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** La restricción establecida debe considerarse contraria a la LGUM, al limitar la concurrencia de profesionales cualificados en la elaboración de informes de evaluación de edificios.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMA la reclamación por silencio.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Escrito del Colegio de Ingenieros de Caminos canales y Puertos de la Comunidad Valenciana, relativo a la publicidad en el Diario oficial de la Generalitat Valenciana del decreto 53/2018, de 27 de abril, del Consell, por el que se regula la realización del informe de Evaluación de edificio de uso residencia de vivienda y su Registro Autonómico en el ámbito de la Comunidad valenciana, por considerar que vulnera sus derechos e intereses legítimos y de sus colegiados al quedar reservada la actividad de la elaboración de informes de evaluación de edificios a los arquitectos y arquitectos técnicos.

53 [26.0165 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Informe Evaluación de Edificios – Valencia.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>54</sup>:**

Es necesaria la revisión de la reserva de actividad de Inspección Técnica de Edificios en el ámbito de la Comunidad Valenciana conforme al principio e necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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:**

Se considera que la exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional establecidos en el Decreto 53/2018, al restringir la realización del informe de evaluación de edificios de uso de residencia de vivienda a titulados en arquitectura o arquitectura técnica, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Tal restricción debería motivarse en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, remarcando su necesidad y proporcionalidad, y debería evitarse vincular una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica del profesional que suscribe el informe de evaluación del edificio.

Se sugiere la revisión por parte de la Generalitat Valenciana, del contenido del Decreto 53/2018 de 27 de abril, del Consell, por el que se regula la realización del informe de evaluación del edificio de uso residencial de vivienda y su registro Autonómico en el ámbito de la Comunidad Valenciana incorporando las referencias a la capacitación técnica del profesional dado que este tipo de limitaciones en materia de IEE, difícilmente serían compatibles con los principios establecidos en la LGUM, en especial el artículo 5.

### **Informe de la CNMC<sup>55</sup>:**

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 el artículo 8 del Decreto 53/2018, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Ni las leyes autonómicas en vigor aplicables (art. 34 Ley 8/2004<sup>56</sup>, de 20 de octubre, de la vivienda de la Comunidad Valenciana y art. 180 Ley 5/2014<sup>57</sup>, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana) ni la normativa vigente sobre competencias técnicas y edificación (arts. 2, 10, 12 y 13 Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación) prevén expresamente esta restricción.

Esta restricción sólo podría justificarse por la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el art. 3.11 Ley 17/2009, de 23 de

54 [Informe SECUM de \(26/18016\)](#).

55 [Informe CNMC de 27 de junio de 2018 \(UM/034/18\)](#).

56 [Ley 8/2004, de 20 de octubre](#).

57 [Ley 5/2014, de 25 de julio](#).

noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. También debería razonarse 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.

Aunque en este supuesto hubiese incurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado asociar una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sus SSTJUE de 22 de enero de 2002, de 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>58</sup> y del Informe de la Autoridad de Competencia de la Comunitat Valenciana de 22 de junio de 2017<sup>59</sup>.

No habiéndose acreditado, en este caso, la necesidad, y, por lo tanto, no ser necesario el análisis relativo a la proporcionalidad de la restricción establecida por la Generalitat Valenciana, debe considerarse dicha restricción contraria a la LGUM, al limitar la concurrencia de profesionales cualificados en la elaboración de informes de evaluación de edificios.

---

58 Véanse notas núm. 23 a 26.

59 [Expte. PROM 2/2016 Ingenieros Industriales Santa Pola.](#)

## 2.2.8. Sector Público (26.166) Contratación Pública 5G<sup>60</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 28/06/2018.
- **Expediente:** 26/18015 Contratación pública 5G.
- **Sector CNAE:** Sector Público.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación reclamada:** Orden ETU/531/2018.
- **Autoridad competente:** Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.
- **Objeto de la reclamación:** Requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, técnica o profesional, así como la garantía provisional exigida.
- **Pronunciamiento SECUM:** Cuestiona los requisitos técnicos de solvencia en cuanto necesidad y proporcionalidad.
- **Pronunciamiento ADCA:** No estaría debidamente justificada y proporcionada en base a razones de interés general, y supondría, además una decisión desproporcionada y restrictiva.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las condiciones establecidas de solvencia y el importe de la garantía provisional exigido deberían justificarse en términos de necesidad y proporcionalidad según los principios establecidos en la LGUM.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Islas Baleares y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMADA por Orden de 06/07/2018.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Reclamación en la cual la interesada, en representación de una empresa, entiende que la Orden ETU/531/2018<sup>61</sup>, de 25 de mayo, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para el otorgamiento por subasta de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico de la banda de 3600-3800MHZ y se convoca la correspondiente subasta, vulnera sus derechos e intereses legítimos en la medida que incluye requisitos contrarios a la LGUM.

Son objeto de reclamación los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, técnica o profesional, así como la garantía provisional exigida para acceder a la subasta.

60 [26.0166 CONTRATACIÓN PÚBLICA – 5G.](#)

61 [Orden ETU/531/2018, de 25 de mayo.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>62</sup>:**

Exigir a los licitadores algún requisito de solvencia estaría motivado en la necesidad de garantizar que los adjudicatarios disponen de los medios adecuados para la efectiva ejecución de la concesión y así garantizar la protección de los derechos de los destinatarios del servicio. Por otro lado, los requisitos concretos de solvencia que se exijan han de ser proporcionados permitiendo la concurrencia de los operadores capaces de explotar convenientemente las licencias.

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

Con fecha de 6 de julio de 2018 el Ministerio de Economía y Empresa emite Orden por la que se desestima la reclamación interpuesta al considerar necesarias las limitaciones de acceso a la subasta establecida, las cuales, a criterio del órgano emisor de la Orden no son contrarias a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación establecidos en la LGUM.

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

De acuerdo con lo señalado sería fundamental que el actual Ministerio de Economía y Empresa incorpore al expediente pertinente la justificación de los requisitos de solvencia técnica establecidos, así como los fundamentos que garanticen la proporcionalidad de los mismos al objetivo previsto con el concesión de dominio público, todo ello, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad previstos en el artículos 5 y 9 de la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>63</sup>:**

La exigencia de unos requisitos mínimos de solvencia económica y técnica, así como de un importe mínimo de garantía provisional para acceder a la subasta de espectro radioeléctrico convocada por la Orden ETU/531/2018, de 25 de mayo, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Si bien, el artículo 17 de la LGUM permite limitar el número de operadores económicos en un mercado sobre la base de la escasez del recurso demanial, los criterios que restringen el acceso deben justificarse por 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. En este caso concreto, no se ha aducido razón alguna para fijar los requisitos mínimos establecidos. La proporcionalidad de las citadas exigencias debe analizarse considerando el valor de cada lote de frecuencias y los ingresos anuales de un operador medio.

El establecimiento de los límites debe analizarse junto con el hecho de que la Orden ETU/531/2018 no contempla la posibilidad de ofrecer y ponderar compromiso alguno de acceso mayorista para los adjudicatarios de los derechos de uso de la banda 3,6-3,8 GHz. Esto conforma un escenario en el que se podría ver seriamente condicionada la capacidad de competir de los distintos operadores móviles a nivel minorista, si los operadores adjudicatarios de estas frecuencias niegan o retrasan la puesta a disposición

---

62 [Informe SECUM de 5 de julio de 2018 \(26/18021\)](#).

63 [Informe CNMC de 27 de junio de 2018 \(UM/033/18\)](#).

de la tecnología 5G a operadores terceros (OMV). Por lo tanto, las condiciones de la Orden ETU/531/2018 podrían resultar contrarias al artículo 60.3.c) de la LGTel 2014<sup>64</sup>.

El importe de la garantía provisional exigido debe también justificarse en términos de necesidad y proporcionalidad.

---

<sup>64</sup> [Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.](#)

## 2.2.9. Sector Público (26.167) Contratación Pública 5G<sup>65</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 05/07/2018.
- **Expediente:** 26/18021 Contratación pública 5G.
- **Sector CNAE:** Sector Público.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación reclamada:** Orden ETU/531/2018.
- **Autoridad competente:** Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.
- **Objeto de la reclamación:** Requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, técnica o profesional, así como la garantía provisional exigida.
- **Pronunciamiento SECUM:** Cuestiona los requisitos técnicos de solvencia en cuanto necesidad y proporcionalidad.
- **Pronunciamiento ADCA:** No estaría debidamente justificada y proporcionada en base a razones de interés general, y supondría, además una decisión desproporcionada y restrictiva.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Resolución Autoridad competente:** DESESTIMADA por Orden de 06/07/2018.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Reclamación en la cual la interesada, en representación de una empresa, entiende que la Orden ETU/531/2018 de 25 de mayo, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas para el otorgamiento por subasta de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico de la banda de 3600-3800MHZ y se convoca la correspondiente subasta, vulnera sus derechos e intereses legítimos en la medida que incluye requisitos contrarios a la LGUM.

Son objeto de reclamación los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera, técnica o profesional, así como la garantía provisional exigida para acceder a la subasta.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>66</sup>:**

En el caso que nos ocupa, el exigir a los licitadores algún requisito de solvencia estaría motivado en la necesidad de garantizar que los adjudicatarios dispongan de los medios adecuados para la efectiva ejecución de la concesión y así garantizar la protección de los

<sup>65</sup> [26.0167 CONTRATACIÓN PÚBLICA – 5G.](#)

<sup>66</sup> [Informe SECUM de 5 de julio de 2018 \(26/18021\).](#)

derechos de los destinatarios del servicio. Por otro lado, los requisitos concretos de solvencia que se exijan han de ser proporcionados permitiendo la concurrencia de los operadores capaces de explotar convenientemente las licencias.

**Resolución adoptada por la autoridad competente:**

Con fecha de 6 de julio de 2018 el Ministerio de Economía y Empresa emite Orden por la que se desestima la reclamación interpuesta al considerar necesarios las limitaciones de acceso a la subasta establecida, las cuales, a criterio del órgano emisor de la Orden no son contrarias a los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación establecidos en la LGUM.

**Informe de la ADCA:**

De acuerdo con lo señalado sería fundamental que el actual Ministerio de Economía y Empresa incorpore al expediente pertinente la justificación de los requisitos de solvencia técnica establecidos, así como los fundamentos que garanticen la proporcionalidad de los mismos al objetivo previsto con el concesión de dominio público, todo ello, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios de necesidad y proporcionalidad previstos en el artículos 5 y 9 de la LGUM.

## 2.2.10. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.168) Abogados - Cartelería (Ayuntamiento de Madrid)<sup>67</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 23/07/2018.
- **Expediente:** 26/18018 Abogados Cartelería.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principios LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art .5 LGUM).
- **Actuación reclamada:** Resolución administrativa Distrito Centro Ayuntamiento de Madrid en la que se informa de la prohibición de fijación de publicidad en los accesos exteriores a las oficinas del distrito.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Madrid.
- **Objeto de la reclamación:** Resolución denegatoria del Ayuntamiento de Madrid ante la solicitud de poder colocar cartelería publicitaria de gestión administrativa del propio ayuntamiento ante las oficinas del Distrito Centro.
- **Pronunciamiento SECUM:** Las restricciones de publicidad de una actividad económica deben configurarse de forma necesaria y proporcionada al artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Resolución Autoridad Competente:** DESESTIMADA por Resolución de 25/07/2018.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Reclamación de prestador de servicios de abogacía contra la Resolución del Ayuntamiento de Madrid de la colocación de cartelera publicitaria, servicios de abogacía, en la calle de la Montera. El interesado solicitó ante el Ayuntamiento de Madrid la colocación de cartelera en la calle Montera. Entiende el interesado, que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la notificación del Distrito Centro del Ayuntamiento de Madrid en la que se informa de la prohibición de fijación de publicidad, colocación de carteleras y reparto en vía pública de folletos publicitarios de gestión ante el propio organismo público. Esa actuación, considera el interesado, es contraria a los criterios de igualdad y proporcionalidad, así como interés público y

<sup>67</sup> [26.0168 ABOGADOS – Cartelería.](#)

defensa de los consumidores e incluso de los criterios protectores contra la competencia desleal

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>68</sup>:**

Las restricciones a la publicidad de una actividad económica constituyen requisitos de ejercicio de la actividad que deben, por tanto, ser necesarias y proporcionadas conforme a los principios de la LGUM. En ese sentido, la SECUM considera que la prohibición de fijar publicidad o propaganda, colocar carteles indicativos o señalización direccional y repartir o entregar folletos publicitarios en el dominio público es un límite a la actividad que puede considerarse justificado conforme a la necesidad de protección del entorno urbano y cuya proporcionalidad sería necesario analizar, valorando la posibilidad de modularla, por ejemplo, según los formatos y los lugares.

Así pues, las restricciones a la publicidad de una actividad económica constituyen un requisito de ejercicio que debe configurarse de forma necesaria y proporcionada conforme al artículo 5 de la LGUM.

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

Se desestima la petición realizada mediante resolución del Distrito Centro del Ayuntamiento de Madrid cuya propuesta, de fecha 25 de julio de 2018, de acuerdo a lo expuesto en el art. 2.1 de la Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior<sup>69</sup>:

*“a) La fijación de publicidad o propaganda mediante carteles, pegatinas, etiquetas, proyecciones y otros procedimientos similares y la realización de inscripciones y dibujos con motivos publicitarios, salvo en el caso de tratamientos integrales de paredes medianeras, sobre paramentos de edificios e instalaciones, pavimentos, muros, monumentos, obras públicas, elementos de mobiliario urbano, alumbrado, registros de instalaciones o cualquier otro servicio público.*

*b) La colocación de carteles indicativos o de señalización direccional con mención de marcas, distintivos, logotipos, nombres comerciales o de establecimientos, productos, promociones, etc. en vía pública y la utilización de las señales de circulación, de los báculos y columnas de alumbrado público y de los rótulos viarios con esta finalidad.*

*c) Reparto o entrega en vía pública de folletos, anuncios, pegatinas o cualquier otra clase de producto publicitario”.*

Según la propuesta de resolución indicada *“no se considera vulnerada su libertad de establecimiento al estar prohibida expresamente dicha acción publicitaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1...”*.

---

<sup>68</sup> [Informe SECUM de 23 de julio de 2018 \(26/18018\).](#)

<sup>69</sup> [Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior, de 30 de enero de 2009, del Excmo. Ayuntamiento de Madrid.](#)

### 2.2.11. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.169) Proyecto demolición viviendas Villena<sup>70</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 04/09/2018.
- **Expediente:** 26/18023 Proyecto reforma local.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art.5 y 17).
- **Actuación reclamada:** denegación licencia por estar firmada por técnico no competente.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Villena -Alicante (Comunidad Valenciana).
- **Objeto de la reclamación:** Comunicación por la cual no se concede licencia por estar suscrito el proyecto por ingeniero técnico industrial en vez de por arquitecto.
- **Pronunciamento SECUM:** La reserva de actividad establecida debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 LGUM.
- **Pronunciamento ADCA:** No.
- **Pronunciamento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Resolución autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

#### **Reclamación:**

Se interpone reclamación de particular contra una comunicación del Ayuntamiento de Villena (Alicante), emitida en el marco de un procedimiento de licencia de demolición de dos viviendas anexas situadas en Villena, por la que se requiere nueva documentación al considerar que la persona que firmaba el proyecto (ingeniero técnico industrial) no era técnico competente para hacerlo. Para conceder la licencia, el Ayuntamiento exige que el proyecto esté suscrito por un arquitecto.

70 [26.0169 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Proyecto demolición viviendas Villena.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>71</sup>:**

En la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los ingenieros técnicos industriales les capaciten para la redacción de proyectos de demolición de edificios, estos debieran considerarse competentes para tal objeto.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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.

---

<sup>71</sup> [Informe SECUM de 4 de septiembre de 2018 \(26/18023\)](#).

## 2.2.12. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.170) Establecimientos públicos Andalucía<sup>72</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 24/09/2018.
- **Expediente:** 26/18025 Espectáculos Públicos. Andalucía. Ampliación Plazo.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos y del medio de intervención (art.5 y 17).
- **Actuación reclamada:** Decreto 155/2018, de 31 de julio.
- **Autoridad competente:** Junta de Andalucía.
- **Objeto de la reclamación:** Preceptos del Decreto 155/2018 que limitan la instalación y uso de equipos de reproducción y amplificación sonora y audiovisuales en terrazas y veladores.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad establecida debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Resolución autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

Se interpone reclamación por técnico competente en materia acústica contra el Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre<sup>73</sup>.

En concreto, son objeto de reclamación los preceptos que limitan la instalación y uso de equipos de reproducción y amplificación sonora y audiovisuales en terrazas y veladores situadas en superficies privadas abiertas o al aire libre o descubiertas de los establecimientos de hostelería y de ocio y esparcimiento.

<sup>72</sup> [26.0170 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Establecimientos públicos Andalucía.](#)

<sup>73</sup> [Decreto 155/2018, de 31 de julio, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>74</sup>:**

El establecimiento de límites al acceso y ejercicio de una actividad económica deberá ajustarse a los principios de la LGUM, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad (artículos 5 y 17).

Los mecanismos para garantizar el derecho al descanso de la ciudadanía establecidos por Andalucía pueden entenderse necesarios y proporcionados, siempre que exista vinculación concreta con la razón imperiosa de interés general de salud pública y no existan otros medios para salvaguardarlo que sean menos restrictivos o distorsionadores para la actividad económica.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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.

---

<sup>74</sup> [Informe SECUM de 24 de septiembre de 2018 \(26/18025\)](#).

### 2.2.13. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.171) Licencia proyecto obra menor Ayuntamiento de Crevillente. (Alicante)<sup>75</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 29/02/2018.
- **Expediente:** 26/18005 Proyecto reforma local.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art.5 y 17).
- **Actuación reclamada:** denegación por ayuntamiento licencia obra menor reforma local para habilitar oficinas y adecuación de fachada.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Crevillente (Comunidad Valenciana).
- **Objeto de la reclamación:** Requerimiento servicio de Licencias Ayuntamiento de Crevillente, considerando que un ITOP no es técnico competente redacción proyecto.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad establecida debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Considera que la exigencia establecida deberá ser justificada en base a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de requisitos de cualificación profesional puede considerarse una modalidad de restricción de acceso a una actividad económica.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Resolución autoridad competente:** DESESTIMADA por silencio negativo.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

#### **Reclamación:**

El reclamante, ingeniero técnico industrial, entiende que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la no aceptación por parte del Ayuntamiento de Crevillente, del proyecto de obra técnico por él elaborado, en el marco de una solicitud de licencia de “*Obra Menor para reforma interior de local para habilitar oficinas; pequeña adecuación en fachada*”. El ayuntamiento valora que “*deberá presentar proyecto técnico de arquitecto, visado por el Colegio Profesional, ara la ampliación del hueco*”

<sup>75</sup> [26.0171 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Proyecto técnico reforma local Crevillente.](#)

de fachada, al tratarse de obra mayor que afecta a la configuración arquitectónica de la fachada del edificio” y le informa que de no hacerlo en los términos señalados, se le considerara desistida en su solicitud de licencia.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>76</sup>:**

La reserva de actividad en este caso concreto para la elaboración de proyectos de reforma de un local de negocio existente para la obtención de licencia municipal, debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM.

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

No ha emitido resolución en el plazo establecido en el apartado 6 del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, por lo cual 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 requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad económica, como en este caso la elaboración de trabajos para la ampliación del hueco de fachada por parte de un I.T.I., deberá ser justificada en base a los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 5 LGUM.

Considerando el gran número de reclamaciones presentadas por esta cuestión, pudiera ser de interés trasladar este tipo de problemática en el marco del correspondiente conferencia sectorial, y en virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, propiciar una aplicación coherente del marco regulatorio en vigor de manera que se evite el establecimiento de este tipo de requisitos que podrían vulnerar la LGUM.

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

La exigencia de requisitos concretos de “cualificación profesional” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiéndose por tal la “exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional”.

De acuerdo con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación (LOE), un proyecto de adecuación de local comercial no constituye uno de los usos edificativos reservados a los profesionales de la arquitectura. Aunque la ampliación de huecos en fachada constituye una modificación “sustancial” según el artículo 2.2.b) que afecta a la configuración arquitectónica del edificio sobre una construcción (local comercial) no sometida a la reserva legal profesional de los arquitectos. Por su parte, el artículo 222.2.b) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana aplicable al caso, no exige una titulación concreta a los técnicos que suscriban proyectos de reforma en edificios.

La jurisprudencia ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnica determinada. Así lo ha indicado el Tribunal Supremo, entre otras, en sus

---

<sup>76</sup> [Informe SECUM de 19 de febrero de 2018 \(26/18005\)](#).

Sentencias de 19 de noviembre de 2007, 10 de noviembre de 2008<sup>77</sup>, 22 de abril de 2009, 20 de febrero de 2012, de 22 de diciembre de 2016 y de 16 de noviembre de 2017<sup>78</sup>. En todas ellas se declara que frente al principio de “*exclusividad profesional*” debe prevalecer el principio de “*libertad con idoneidad*”.

La Administración reclamada no ha acreditado en su requerimiento ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni ha justificado que los ingenieros técnicos industriales sean profesionalmente incompetentes para proyectos de este tipo, según se exige en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 2007. Al contrario, el Tribunal Supremo ha reconocido expresamente su idoneidad en la STS nº. 1144 de 28 de marzo de 1994<sup>79</sup>.

Aunque se hubiera argumentado y hubiera concurrido en este caso una razón de interés general, debería haberse evitado su vinculación a una reserva de actividad a favor de titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica del profesional actuante en el expediente administrativo. Asimismo, tampoco se analizan los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las STJUE de 22 de enero de 2002, de 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y 2 de diciembre de 2010<sup>80</sup>.

Por tanto, puede señalarse que el requerimiento de 19 de enero de 2018 efectuado por el Ayuntamiento de Crevillent (Alicante/Alacant) resulta contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

---

<sup>77</sup> [Sentencia del Tribunal Supremo 6282/2008, de 10 de noviembre.](#)

<sup>78</sup> [Sentencia del Tribunal Supremo 4146/2017, de 16 de noviembre.](#) Para las restantes sentencias comentadas véanse las notas a pie de página número 19 a 22.

<sup>79</sup> [Sentencia del Tribunal Supremo 1144/1994, de 28 de marzo.](#)

<sup>80</sup> Véanse las notas núm. 23 a 26.

## 2.2.14. Actividades profesionales, científicas y técnicas (26.172) Servicios de prevención ajena (Castilla y León)<sup>81</sup>

### SÍNTESIS

- **Fecha:** 22/11/2018.
- **Expediente:** 26/18030 SPAjenos CyL.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art.5).
- **Actuación reclamada:** Acuerdo de 23 de octubre de 2018 de suspensión cautelar de actividad de servicio de prevención ajeno.
- **Autoridad competente:** Servicio Territorial de Salud de la Junta de Castilla y León.
- **Objeto de la reclamación:** Suspensión cautelar de actividad de prevención de salud laboral y de reconocimientos médicos en el ámbito de la medicina del trabajo.
- **Pronunciamiento SECUM:** Debiera diferenciarse entre la realización de las historias clínicas y las pruebas diagnósticas, propia del titulado en medicina, y el diseño de éstas, propia del médico especialista en medicina del trabajo. En cuanto a la presencia de él en todo momento podría no ajustarse a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Se debería motivar la existencia de riesgo para la salud pública debida a la capacitación de los profesionales médicos de acuerdo con el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Resolución autoridad competente:** DESESTIMADA por Resolución de 23/11/2018.
- **Efectos para el operador económico:** DESFAVORABLE.
- **Impugnación CNMC:** No.

### **Reclamación:**

El objeto de la reclamación, realizada por persona representante de una entidad, es la impugnación del Acuerdo adoptado el 23 de octubre de 2018 por el Servicio Territorial de Salud de la Junta de Castilla y León, en el que se ordena, con carácter cautelar, la suspensión de la actividad de prevención de la salud laboral y de reconocimientos médicos en el ámbito de la medicina del trabajo, desarrollada por la empresa reclamante, al considerar que no se garantizan las condiciones sanitarias necesarias para el desarrollo de la actividad en las condiciones exigidas por la normativa, “*cual es la*

81 [26.0172 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Servicios de prevención ajena Castilla y León.](#)

*presencia y práctica de tal actividad por el profesional médico especialista en medicina del trabajo en plantilla del Centro”.*

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la reclamación recibida<sup>82</sup>:**

En la medida en que las competencias (genéricas y específicas) adquiridas por los titulados en medicina, les capaciten para participar en los reconocimientos médicos, por ejemplo, para la realización de las historias clínicas y las pruebas diagnósticas incluidas en los mismos, estos debieran considerarse competentes para tal objeto, si bien correspondería al médico especialista en medicina del trabajo, por su mayor competencia en este ámbito, el diseño y dirección técnica de los reconocimientos, así como la interpretación de los resultados de las pruebas obtenidas a la luz de los riesgos laborales específicos del trabajador, a fin de identificar cualquier relación entre posibles enfermedades y los riesgos para la salud en los lugares de trabajo.

La obligación de que el médico especialista en medicina del trabajo esté presente físicamente en el centro mientras se realizan las pruebas y los reconocimientos médicos podría no ajustarse al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM.

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

Con fecha 23 de noviembre de 2018 la Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León dicta Resolución por la cual resuelve desestimar la reclamación presentada por la empresa reclamante, en base a lo siguiente:

*“Si lo que se está discutiendo es la aplicación de la normativa estatal básica que exige que en los SPA exista como mínimo un médico del trabajo a tiempo completo hasta dos mil trabajadores, no resulta aplicable la LGUM, pues se trata de interpretar el art. 4.3 del RD 843/2011, de 17 de junio, habiéndose limitado la Comunidad de Castilla y León a dictar actos basados en el mismo. Así lo entendió la Audiencia Nacional en la Sentencia dictada en el Recurso nº 396/2015<sup>83</sup>, de 31 de marzo de 2016, seguido a instancia de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia contra la Junta de Castilla y León, desestimatoria de las pretensiones de la demandante”.*

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

De acuerdo con los principios establecidos en la LGUM y, en especial, con el principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5, la autoridad competente tendría que motivar la existencia de riesgo para la salud pública en atención a la capacitación de los profesionales sanitarios que realizan estos reconocimientos médicos más que a la presencia continuada de un profesional con una titulación concreta, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos que en esta materia el SPA deba de disponer. Asimismo, deberá tener en cuenta otro tipo de medidas que, salvaguardando el interés general

<sup>82</sup> [Informe SECUM de 22 de noviembre de 2018 \(26/18030\).](#)

<sup>83</sup> [Sentencia de la Audiencia Nacional dictada en el Recurso nº. 396/2015, de 31 de marzo de 2016.](#)

perseguido, no supongan una limitación en el ejercicio de su actividad como en este caso sería la suspensión de los servicios.

En virtud de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, sería de interés propiciar una evaluación de los requisitos y criterios establecidos en especial el relativo a la obligatoriedad de que la dirección de estos SPA sea llevada a cabo por parte de profesionales de medicina especializados en medicina del trabajo excluyendo a otros profesionales que pudieran estar perfectamente capacitados para asumir esas responsabilidades.

### **3.- EL 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 SECUM, 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 SECUM 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 SECUM 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 SECUM 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 SECUM en el marco del procedimiento de información del artículo 28 de la LGUM.

#### 3.2.1. Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento (28.96) Máquinas recreativas tipo A (Madrid)<sup>84</sup>

##### SÍNTESIS

- **Fecha:** 04/01/2018.
- **Expediente:** 28/17016 Máquinas recreativas tipo A Madrid.
- **Sector CNAE:** R-Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento.
- **Principios LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5)
- **Actuación sobre la que se informa:** La normativa de la Comunidad de Madrid somete a las máquinas recreativas tipo A al mismo régimen jurídico que las máquinas recreativas con premio.
- **Autoridad competente:** Comunidad de Madrid.
- **Objeto de la información:** Obligación de autorización y régimen de fianzas como si fuera instalación de máquinas con premio y no máquinas de tipo A.
- **Pronunciamiento SECUM:** Compromiso de la Comunidad de Madrid a revisar normativa en vigor sobre máquinas recreativas tipo “A” en 2018 para eliminar este tipo de restricción.
- **Pronunciamiento ADCA:** No se encuentra justificado por razones de interés general y deberán establecerse de forma proporcionada de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Debiera modificarse el régimen establecido en la Comunidad de Madrid para las máquinas recreativas tipo A suprimiendo las restricciones establecidas en cuanto a su número e instalación al no ser acordes a los principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Aragón y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Solución planteada:** Proponer en el marco de este procedimiento, a través del correspondiente punto de contacto en la Comunidad Autónoma de Madrid un compromiso de modificación de la Ley 6/2016, de 24 de noviembre.

84 [28.96 JUEGO - Máquinas “A”. Madrid.](#)

### **Información:**

El interesado, particular, considera que la normativa relativa sobre máquinas recreativas tipo A existente en la Comunidad Autónoma de Madrid. En concreto, expone que las máquinas recreativas tipo A no son máquinas de juego, sino un servicio de ocio. Aún así, la legislación autonómica de la Comunidad de Madrid las somete a un fuerte régimen de autorización previa similar al de las máquinas de juego con premio. Este régimen de autorización previa incluye el pago de fianzas y limitación de instalación a un número determinado de máquinas.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>85</sup>:**

La Comunidad de Madrid se ha comprometido a revisar la normativa en vigor sobre máquinas recreativas tipo A en el curso del próximo año 2018 para eliminar la obligación de constituir garantías las empresas operadoras de este tipo de máquinas y a las empresas que explotan salones recreativos, al objeto de adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad establecido en la LGUM.

Las restricciones cuantitativas a la instalación de máquinas recreativas de tipo 2º por tipo de establecimiento tendrían que justificarse de conformidad con el principio de necesidad y proporcionalidad de la LGUM, o bien eliminarse.

### **Solución planteada:**

El régimen establecido en la Comunidad de Madrid respecto a las máquinas tipo A debería modificarse para suprimir la exigencia de inscripción registral del operador para la explotación de dichas máquinas y la exigencia de fianza, debiendo suprimirse asimismo las restricciones al número de máquinas a instalar, por no resultar lo anterior conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad previstos en la LGUM.

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

El establecimiento de requisitos de acceso y ejercicio a esta actividad económica tales como estar sometidas a la imposición de fianza y a limitaciones en la instalación de un número determinado de máquinas no se encontrarían justificados en razones de interés general y deberán establecerse de forma proporcionada de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM.

Por ello pudiera ser de interés que se iniciara un proceso de revisión de la normativa en vigor de la Comunidad de Madrid en materia de máquinas recreativas para eliminar aquellas restricciones que no se encuentren justificadas en razones de interés general y sean desproporcionadas al objeto de que sean compatibles con los principios de buena regulación establecidos en la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>86</sup>:**

La actividad desarrollada a través de máquinas recreativas tipo A no forma parte de la noción estricta de juego excluida de la Directiva de Servicios (las actividades de juego por dinero que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar). En atención a ello, la actividad desarrollada a través de máquinas de tipo A quedo incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre.

<sup>85</sup> [Informe SECUM de 4 de enero de 2017 \(28/17016\).](#)

<sup>86</sup> [Informe CNMC de 2 de noviembre de 2017 \(UM/130/17\).](#)

**Recomendación:**

Según la CNMC, el régimen establecido en la Comunidad de Madrid respecto al as máquinas tipo A debería modificarse para suprimir la exigencia de inscripción registral del operador para la explotación de dichas máquinas y la exigencia de fianza, debiendo suprimirse asimismo las restricciones al número de máquinas a instalar, por no resultar lo anterior conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad previstos en la LGUM.

### 3.2.2. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (28.97) Incineradora de animales (Aragón)<sup>87</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 04/01/2018.
- **Expediente:** 28/17005 Incineradores animales.
- **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).
- **Actuación sobre la que se informa:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la comercialización de incineradoras u hornos crematorios para cadáveres de animales en granjas en la Comunidad de Aragón.
- **Autoridad competente:** Comunidad Autónoma Aragón.
- **Objeto de la información:** la normativa en esta materia contraviene la LGUM, impidiendo la instalación de incineradora de cadáveres animales en granjas.
- **Pronunciamiento SECUM:** Según las autoridades aragonesas tales instalaciones están permitidas, pudiéndose incinerar los cadáveres por el servicio público o en la propia instalación ganadera.
- **Pronunciamiento ADCA:** Sería conveniente ver la necesidad y la proporcionalidad de la norma que regula tales instalaciones, así como las cargas adicionales que podría generar el sistema público obligatorio de incineración animal.
- **Pronunciamiento CNMC:** Los organismos de control en el ámbito de la seguridad industrial deben respetar en su actuación los principios de necesidad y proporcionalidad en los términos previstos en la LGUM en la medida en que pueda suponer una restricción al ejercicio de actividades profesionales.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Aragón y Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Solución planteada:** En consecuencia y en la medida en que las autoridades competentes informan que el obstáculo informado en el marco de este expediente no está recogido en la normativa aragonesa, no se efectúa análisis del mismo a la luz de los principios de la LGUM.

#### **Información:**

Se informa por particular sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la comercialización de incineradoras u hornos

<sup>87</sup> [28.97 COMERCIO. Incineradoras de animales.](#)

crematorios para cadáveres de animales en granja, en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El informante considera que la normativa aragonesa en esta materia contraviene la LGUM. Y ello porque se impide la instalación de incineradoras en granjas, ya que las operaciones de recogida y transportes de cadáveres de animales desde las explotaciones ganaderas a las plantas de transformación o eliminación, ha sido expresamente declarado como servicio público.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>88</sup>:**

La ley 26/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas de Aragón, en su artículo 36, aprueba la creación de un sistema público de recogida y transportes de productos SANDACH de carácter obligatorio, cuya aplicación se desarrolla en el Decreto 56/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el reglamento del Servicio Público de recogida y transportes de los Cadáveres de los animales de las explotaciones ganaderas, como subproductos animales no destinados al consumo humano.

No obstante la existencia de este sistema obligatorio de recogida y transporte de los cadáveres, que ha de utilizarse cuando no se eliminan los residuos en la propia explotación, no excluye la posibilidad de eliminar dichos residuos donde se ha producido. Por tanto, las explotaciones ganaderas pueden disponer de un sistema de eliminación de cadáveres.

Las autoridades aragonesas, han explicado que la incineración de los cadáveres generados en una explotación ganadera puede realizarse, bien en instalaciones ajenas al titular de los animales o bien en instalaciones de la propia explotación ganadera, en cuyo caso dicho servicio público no sería preciso en tanto no se produce la actividad objeto del mismo al no producirse transporte de cadáveres.

### **Solución Planteada:**

En consecuencia y en la medida en que las autoridades competentes informan que el obstáculo informado en el marco de este expediente no está recogido en la normativa aragonesa, no se efectúa análisis del mismo a la luz de los principios de la LGUM.

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

El sistema de recogida de cadáveres, supone para las explotaciones ganaderas un coste extra y la dependencia de un servicio externo, como ya experimentan con los suministros de pienso o los materiales, entre otros. Además, el transporte por carretera de los residuos genera un impacto evidente en materia medioambiental, con la emisión de CO<sub>2</sub> de los vehículos y otras molestias propias de la circulación de transportes de este tipo.

La instalación de una planta de incineración in situ en las explotaciones ganaderas, dotada de todas las garantías de seguridad y salubridad, y cumpliendo con la normativa europea y estatal de gestión de residuos, junto con el control y eventual registro por parte de las autoridades regionales, contaría por tanto, con evidentes ventajas y podría además realizar una contribución positiva al medio ambiente, por ejemplo con el

---

<sup>88</sup> [Informe SECUM de 4 de enero de 2018 \(28/17005\)](#).

aprovechamiento de biomasa presente en la explotación ganadera como medio combustible o con el uso del calor obtenido del horno crematorio para la climatización de la propia instalación ganadera.

Por todo lo dicho, este punto de contacto considera que sería necesario realizar un análisis de necesidad y proporcionalidad del sistema aragonés de retirada de animales muertos en las explotaciones ganaderas, con el objeto de adecuar su configuración a los términos del Artículo 5 de la LGUM, titulado “Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes”.

El sistema público obligatorio genera cargas administrativas y podría ser discriminatorio en el sentido del artículo 3 de la LGUM, por cuanto se imponen determinadas cargas de tipo administrativo a operadores económicos por razón del lugar de residencia o establecimiento, en este caso la Comunidad Autónoma de Aragón.

### **Informe de la CNMC<sup>89</sup>:**

La gestión y eliminación de cadáveres y restos de animales no destinados al consumo humano puede ser declarada como “servicio público” en España de acuerdo con el artículo 12.6 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, cuando motivadamente se justifique por razones de adecuada protección de la salud humana y del medio ambiente.

En el ámbito de la Unión Europea, en sendas Sentencias de 16 de julio de 2014 (T-309/12 y T-295/12), el Tribunal general de la Unión Europea ha declarado que la eliminación de esta clase de residuos prevista en el Reglamento 1069/2009 es una actividad de contenido económico, que no puede considerarse como prerrogativa exclusiva de los poderes públicos, constituyendo un Servicio de Interés Económico General (SIEG) al prestarse a cambio de una contrapartida económica.

En el caso de la gestión de cadáveres y productos animales no destinados al consumo humano, concurriría el principio de necesidad, concretado en la existencia de tres razones imperiosas de interés general contenidas en el artículo 37 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal: protección de la salud pública y el medio ambiente. Se concluye que se vulnera el principio de proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM puesto que:

-La gestión y eliminación de cadáveres y productos animales está sujeta en la UE al régimen de autorización no previéndose un *numerus clausus* de empresas dedicadas a dichas operaciones. Ello excluiría la preferencia por la reserva de actividad al sector público, siendo más adecuado el citado régimen de autorización administrativa.

-La gestión y eliminación de residuos de animales podría efectuarse no solamente por empresas externas autorizadas sino también *in situ*, en una planta autorizada situada en la propia explotación agropecuaria, en consonancia tanto con los principios de autosuficiencia y proximidad en la gestión de residuos del artículo 9 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, con el principio de responsabilidad del generador de residuos de la Ley 26 /2007 de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, así como con el principio de minimización de riesgos para la salud pública y animal.

---

<sup>89</sup> [Informe CNMC de 28 de abril de 2017 \(UM/061/17\)](#).

**Recomendación:**

Se recomendaría a la Autoridad competente la sustitución del régimen actual de reserva de actividad al sector público por un régimen de autorización en el sentido indicado por esta Comisión anteriormente en su informe IPN/49/10, permitiendo la instalación de plantas de gestión y eliminación en las mismas instalaciones agropecuarias de conformidad con los principios de responsabilidad ambiental, autosuficiencia, proximidad y minimización de riesgos.

### 3.2.3. Hostelería (28.99). Traslados de neumáticos. Paseo Marítimo Mojácar (Andalucía)<sup>90</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 16/02/2018.
- **Expediente:** 28/17009 Paseo Marítimo. Mojácar.
- **Sector CNAE:** I-Hostelería.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento resultado del diseño y aprobación del desglosado 2 del proyecto paseo marítimo de Mojácar.
- **Autoridad competente:** Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente. Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar.
- **Objeto de la información:** El diseño del desglosado 2 de la segunda fase del paseo marítimo de Mojácar aprobado no respeta los principios de no discriminación y de necesidad y proporcionalidad regulados en los artículos 3 y 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento SECUM:** Para la ampliación del paseo marítimo deberán ser tenidos en cuenta los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** En la medida en que las decisiones de las autoridades competentes, pueda limitar el acceso a una actividad económica o su ejercicio, dichas decisiones habrán de ajustarse a la LGUM.

#### **Información:**

Se informa por particular sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento resultado del diseño y aprobación del Desglosado 2 del proyecto del Paseo Marítimo de Mojácar, 2º fase, que afecta a algunos establecimientos comerciales en los que se realizan actividades de restauración (chiringuitos). El informante actúa en defensa de los intereses del titular de un establecimiento de hostelería en la zona afectada, considera que el diseño del Desglosado 2 de la segunda fase del paseo marítimo de Mojácar, aprobado por la Dirección General de sostenibilidad de la Costa y del Mar del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, no respeta los principios de no discriminación y de necesidad y proporcionalidad regulados en los artículos 3 y 5 de la LGUM, viéndose afectadas por ello algunas de las parcelas de la

<sup>90</sup> [28.99 HOSTELERÍA – Paseo marítimo – Mojácar.](#)

zona, que serán parcialmente expropiadas para proceder a la ejecución de la ampliación del paseo.

**Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>91</sup>:**

En el diseño de la ampliación del paseo marítimo, la autoridad competente habrá de considerar el principio de necesidad y proporcionalidad, que deberá traducirse entre otras exigencias, de acuerdo con el art. 5 referido, en la selección de la medida menos distorsionadora de la actividad económica, siempre teniendo en consideración en este supuesto concreto elementos tan esenciales como la escasez del espacio físico, la necesidad de dotar de servicios a las áreas afectadas y la previa existencia de instalaciones y actividad económica en dichas áreas, siempre respetando la regulación sobre costas.

**Solución planteada:**

En la medida en que las decisiones de las autoridades competentes, en este caso el trazado de la ampliación de un paseo marítimo pueda limitar el acceso a una actividad económica o su ejercicio, dichas decisiones habrán de ajustarse a los principios de la Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad recogido en su artículo 5.

Este informe no tiene la consideración de acto administrativo recurrible.

---

<sup>91</sup> [Informe SECUM de 16 de febrero de 2018 \(28/17009\)](#).

### 3.2.4. Actividades Profesionales (28.100). Taller Maquinaria Agrícola (Castilla y León)<sup>92</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 02/03/2018.
- **Expediente:** 28/17010 Taller maquinaria agrícola.
- **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:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento de instalaciones de taller para la venta y reparación de maquinaria agrícola.
- **Autoridad competente:** Servicio de Industria, Comercio y Turismo Delegación Territorial Salamanca.
- **Objeto de la información:** Resolución 29 de marzo 2017, denegando inscripción en el Registro Industrial de la entidad Comercial Agrícola Castellana S.L. proyecto no firmado por técnico competente.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad debe venir marcada por las competencias adquiridas por el técnico y no por poseer una determinada titulación.
- **Pronunciamiento ADCA:** Esta denegación constituye una restricción de ejercicio de actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013.
- **Pronunciamiento CNMC:** La restricción de a una actividad a una determinada titulación puede considerarse una restricción al principio de “*cualificación profesional*”.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución propuesta:** La autoridad competente se compromete a reevaluar su decisión y a tener en cuenta los planes de estudio de las titulaciones en relación con la normativa técnica de seguridad.

#### **Información:**

Se presenta escrito por ingeniero técnico agrícola informando sobre la existencia de obstáculo a la libertad de establecimiento derivado de una resolución de fecha 29 de marzo de 2017 dictada por el Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la delegación en Salamanca de la Junta de Castilla y León, denegando la inscripción en el Registro Industrial de la instalación promovida por la Entidad Comercial Agrícola Castellana S.L. al considerar que el proyecto no estaba firmado por un técnico competente. El interesado autor del proyecto es ingeniero Técnico. Durante

92 [28.100 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Taller maquinaria agrícola.](#)

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

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>93</sup>:**

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

### **Solución planteada:**

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

### **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 o la exclusión específica de determinados profesionales, como en este caso, la denegación de la capacidad a un titulado en Ingeniería Agrícola para la emisión de proyectos técnicos de rehabilitación, constituye una restricción de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Dicha restricción además de que debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general (art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre), 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, en el caso en que se insista en su mantenimiento.

### **Informe de la CNMC<sup>94</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiendo por tal la “*exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional*”.

En la normativa sectorial aplicable no se establece una reserva expresa a favor de una titulación o profesión concretas para la redacción de proyectos técnicos como el suscrito por el reclamante (art. 3 de la Ley estatal 21/1992<sup>95</sup> y art. 14.4.b) de Ley autonómica

<sup>93</sup> [Informe SECUM de 2 de marzo de 2018 \(28/17010\)](#).

<sup>94</sup> [Informe CNMC de 23 de junio de 2017 \(UM/104/17\)](#).

<sup>95</sup> Véase nota núm. 12.

6/2014<sup>96</sup>, así como los art. 4.7.a) del RD 1457/1986 y 18.1.a) del RD 842/2002 y la Instrucción Técnica ITC-BT-29<sup>97</sup>).

El proyecto de construcción de una nave destinada a maquinaria agrícola no constituye una actuación referida a edificación residencial cuya construcción o modificación sustancial pueda estar sujeta a la reserva legal de los arts. 2.2. y 10.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

La jurisprudencia ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnica determinada, cuando, como en este caso, no exista una atribución expresa de exclusividad. Así lo ha indicado el Tribunal Supremo en el sector de la edificación, entre otras, en sus Sentencias de 10 de noviembre de 2008, 22 de abril de 2009 y 20 de febrero de 2012<sup>98</sup>.

Sería recomendable que la Administración competente tuviera en cuenta todos los diplomas, certificados y otros títulos a disposición del reclamante así como su experiencia en la redacción de anteriores proyectos de la misma naturaleza, de acuerdo con lo indicado en las SSTJUE de 22 de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>99</sup>

---

96 [Ley 6/2014, de 12 de septiembre, de Industria de Castilla y León.](#)

97 Véanse notas núm. 13 a 15.

98 Véanse notas núm. 20, 21 y 77.

99 Véanse notas núm. 23 a 26.

### 3.2.5. Sector Público (art 28.101) Contratación Pública. Concesión aprovechamiento hidroeléctrico (Galicia)<sup>100</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 28/02/2018.
- **Expediente:** 28/17026 Concesión hidroeléctrica.
- **Sector CNAE:** Sector Publico.
- **Principio LGUM:** Garantía de las libertades de los operadores económicos (art. 9).
- **Actuación sobre la que se informa:** Obstáculos a la actividad de la empresa, con motivo de la desestimación de su solicitud de revocación de una de las condiciones de concesión administrativa.
- **Autoridad Competente:** Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Xunta de Galicia y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.
- **Objeto de la Información:** Limitación injustificada al libre ejercicio de la actividad económica vulnerando el artículo 5 LGUM.
- **Pronunciamiento SECUM:** Las actuaciones administrativas que afecten a las actividades de un operador económico deberán ser acordes a los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** El informe que sustentase la decisión de la administración competente habría de señalar la RIIG que justifique la limitación.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** Las normas que afecten a la actividad económica deben ser acordes a los principios de la LGUM.

#### **Información:**

Se informa por particular en representación de una entidad sobre la existencia de obstáculos a la actividad de la empresa, con motivo de la desestimación de una solicitud de revocación de una de las condiciones de una concesión administrativa. A juicio de la interesada, la condición, que prohíbe la segregación de la actividad de aprovechamiento hidrológico para la producción de electricidad, constituye una limitación injustificada al libre ejercicio de su actividad económica y de esta forma vulnera el artículo 5 de la LGUM por no estar justificada una razón de interés general de 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 ejercicio. Además considera que introduce un requisito

---

100 [28.101 CONTRATACIÓN PÚBLICA. Concesión aprovechamiento hidroeléctrico.](#)

prohibido por el artículo 18.2.i de la LGUM, ya que no guarda relación directa con el objeto de la actividad económica o con su ejercicio.

### **Informe de Valoración SECUM sobre la información recibida<sup>101</sup>:**

El art. 9 de la LGUM establece que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de la LGUM, y cita de forma expresa las concesiones administrativas y los requisitos para su otorgamiento.

No es competente la SECUM para determinar si procede modificar las condiciones de una concesión administrativa, ni por qué procedimiento habría de acometerse dicha modificación.

La LGUM establece, no obstante, que todas las actuaciones administrativas que afecten a la actividad económica deben ser conformes a los principios de buena regulación de dicha Ley. En concreto, el art. 9 de la LGUM se refiere a que los requisitos que se impongan en el marco de las concesiones (sus condiciones, se entiende) tienen que superar el test de dichos principios.

Las normas sobre concesiones ya prevén la necesaria motivación del otorgamiento de concesiones y de las condiciones de dicho otorgamiento. La LGUM vendría a completar estas previsiones, interpretando que dichas condiciones deben cumplir el principio de necesidad y proporcionalidad en el sentido de que deben responder a una RIIG, estar directamente vinculadas con esa RIIG y ser proporcionadas no cabiendo alternativa menos limitadora de la actividad económica del operador o de los operadores concernidos.

### **Solución planteada:**

Todas las actuaciones administrativas que afecten a la actividad económica deben ser conformes a los principios de buena regulación de dicha Ley. En concreto, el art. 9 de la LGUM se refiere a que los requisitos que se impongan en el marco de las concesiones (sus condiciones, se entiende) tienen que superar el test de dichos principios.

### **Informe de CNMC<sup>102</sup>:**

El informe versa sobre la actuación de la autoridad competente consistente en el mantenimiento de una prohibición de segregación de un negocio de ferroaleaciones y otro negocio de generación hidroeléctrica para la salvaguarda de un interés general consistente en el mantenimiento del empleo en la zona en que están establecidas dichas actividades.

Una medida como la descrita supone un límite al ejercicio de la actividad económica del operador, en la medida en que condiciona la gestión de su negocio, pudiendo constituir asimismo una barrera al acceso de nuevos operadores a la actividad de generación hidroeléctrica, al no resultar posible una segregación que permita la venta.

A juicio de esta Comisión, la autoridad competente, en el informe que eventualmente emita, debería señalar la concreta razón imperiosa de interés general que justificaría el mantenimiento de la limitación. Junto a ello, sin que baste la mera invocación de una

---

101 [Informe SECUM de 28 de febrero de 2018 \(28/17026\)](#).

102 [Informe CNMC de 7 de febrero de 2018 \(UM/001/18\)](#).

razón imperiosa de interés general, debería motivar que la limitación que se pretende mantener es idónea para salvaguardar el interés invocado. También deberá justificar que la decisión adoptada es la menos restrictiva posible, aportando los datos que permitan comprobar tal circunstancia. Finalmente, deberá quedar acreditado que la decisión de la autoridad competente no constituye un requisito de naturaleza económica o un requisito prohibido por no guardar relación directa con el ejercicio de la actividad.

### 3.2.6. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.102) Proyecto acondicionamiento local (Melilla)<sup>103</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 26/03/2018.
- **Expediente:** 28/18001 Proyecto acondicionamiento de local (Melilla).
- **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:** Resolución por la que se niega la competencia de los ingenieros técnicos industriales para suscribir proyectos de adaptación de locales comerciales.
- **Autoridad competente:** Ciudad Autónoma de Melilla.
- **Objeto de la información:** Inadmisión de un proyecto de rehabilitación para local comercial ubicado en el futuro centro comercial denominado Murias Parque Melilla, por considerarse que no está firmado por técnico competente.
- **Pronunciamento SECUM:** La reserva de actividad debe venir marcada por la “cualificación profesional” del técnico y no estar restringida a determinadas titulaciones.
- **Pronunciamento ADCA:** Esta denegación constituye una restricción de ejercicio de actividad económica en el sentido del artículo 5 de la Ley 20/2013.
- **Pronunciamento CNMC:** La restricción de a una actividad a una determinada titulación puede considerarse una restricción al principio de “cualificación profesional”.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Solución planteada:** La reserva de actividad debe determinarse de forma necesaria conforme artículos 5 y 17 de la LGUM.

#### **Información:**

El objeto de la reclamación, realizada por colegio profesional de Valencia, es el hecho de que la Consejería de Fomento de la Ciudad Autónoma de Melilla, ante la presentación de un proyecto de rehabilitación de un local comercial para la instalación de una tienda de Decathlon en el “centro comercial Murias Parque Melilla” firmado por Ingeniero Técnico Industrial. El proyecto ha sido denegado con fecha 9 de noviembre, alegando que no fue firmada por técnico competente, al indicar que debería haber sido un arquitecto o arquitecto técnico quien debe firmar el proyecto de rehabilitación del local.

103 [28.102 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Proyecto acondicionamiento de local \(Melilla\)](#).

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>104</sup>:**

Esta Secretaría entiende que requerir una titulación concreta o determinada formación o habilitación, supone una barrera al acceso y ejercicio de la actividad y debe estar fundamentada en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general. La competencia técnica que permitiría establecer la reserva de actividad ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión, debiendo determinarse la competencia de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 LGUM.

### **Solución planteada:**

La reserva de actividad, en este caso concreto para elaboración del “Proyecto de habilitación y adecuación de local comercial, dentro de centro comercial, para venta de material deportivo”, debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los art. 5 y 17 de la LGUM.

### **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 la realización y firma de un determinado proyecto, constituye una restricción de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Dicha restricción además de que debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general (art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre), 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, en el caso en que se insista en su mantenimiento.

### **Informe de la CNMC<sup>105</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiéndose por tal la “*exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional*”.

De acuerdo con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación (LOE)<sup>106</sup> y los usos privativos en el Plan General de Ordenación Urbana de Melilla<sup>107</sup>, un proyecto de adecuación de local comercial no constituye uno de los usos edificativos reservados a los profesionales de la arquitectura ni supone una nueva edificación, ni alteración sustancial de una construcción anterior ni tampoco una actuación en inmuebles protegidos por razones histórico-artísticas o ambientales.

---

104 [Informe SECUM de 26 de marzo de 2018 \(28/18001\)](#).

105 [Informe CNMC de 7 de febrero de 2018 \(UM/010/18\)](#).

106 Véase nota núm. 18.

107 [Plan General de Ordenación Urbana de Melilla](#).

Tampoco en la normativa urbanística aplicable de la ciudad autónoma de Melilla se establece una reserva expresa a favor de una titulación o profesión concretas para la redacción de proyectos técnicos como el suscrito por el reclamante (Reglamento sobre Conservación, Rehabilitación e Inspección Técnica de 21 de junio de 2013<sup>108</sup> y Reglamento de licencias urbanísticas de obra menor de 22 de abril de 2014<sup>109</sup>), teniendo atribuidas los ingenieros técnicos industriales competencias técnicas en materia de reformas de edificaciones (art. 2.1.a) de la Ley 12/1986, de 1 de abril, y apartado 3 de la Orden CIN/351/2009, de 9 de febrero<sup>110</sup>.

La jurisprudencia ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnica determinada, entre otras, en sus Sentencias de 19 de noviembre de 2007, 22 de abril de 2009, 20 de febrero de 2012, de 22 de diciembre de 2016 y de 16 de noviembre de 2017<sup>111</sup>. En todas ellas se declara que frente al principio de “*exclusividad profesional*” debe prevalecer el principio de “*libertad con idoneidad*”.

La Administración reclamada no ha alegado en su resolución ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni ha justificado que los ingenieros técnicos industriales sean técnicamente incompetentes para infraestructuras de este tipo, según se exige en la STS de 19 de noviembre de 2007. Al contrario, el Tribunal Supremo ha reconocido expresamente su idoneidad en la STS nº. 1144 de 28 de marzo de 1994<sup>112</sup>.

Y aunque se hubiera argumentado y hubiera concurrido en este caso una razón de interés general, debería haberse evitado su vinculación a una reserva de actividad a favor de titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica del profesional actuante en el expediente administrativo. Asimismo, no se analizan los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las SSTJUE de 22 de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>113</sup>.

Por tanto, puede señalarse que la Orden de 29 de noviembre de 2017 dictada por el Consejero de Fomento de la Ciudad Autónoma de Melilla resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

---

108 [Reglamento de Conservación, Rehabilitación, Inspección Técnica y Estado Ruinoso de las Edificaciones](#) (Decreto de 21 de junio de 2013 -Ciudad Autónoma de Melilla).

109 [Reglamento Regulador del Procedimiento de Tramitación de Licencias Urbanísticas de Obra Menor por Comunicación Previa](#) (Decreto 1243 de 22 de abril de 2014 -Ciudad Autónoma de Melilla).

110 [Orden CIN/351/2009, de 9 de febrero.](#)

111 Véanse notas núm. 19 a 22.

112 Véase nota núm. 79.

113 Véase notas núm. 23 a 26.

### 3.2.7. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.103) Proyecto acondicionamiento local (Melilla)<sup>114</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 27/03/2018.
- **Expediente:** 28/18003 Proyecto acondicionamiento local. Melilla.
- **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:** Inadmisión de un proyecto de rehabilitación para local comercial centro “Murias parque Melilla” por no considerar al técnico competente para ello.
- **Autoridad competente:** Ciudad Autónoma de Melilla.
- **Objeto de la información:** Solicita la admisión proyecto de rehabilitación firmado por Ingeniero Técnico Industrial, técnico considerado no competente para ello.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad debe venir marcada por la “cualificación profesional” del técnico y no estar restringida a determinadas titulaciones.
- **Pronunciamiento ADCA:** La capacidad de un técnico debe medirse por su cualificación profesional y no por poseer una titulación determinada.
- **Pronunciamiento CNMC:** La restricción de a una actividad a una determinada titulación puede considerarse una restricción al principio de “cualificación profesional”.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** La reserva de actividad debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los art. 5 y 17 LGUM.

#### **Información:**

El objeto de la reclamación, realizada por colegio profesional de Barcelona, es el hecho de que la Consejería de Fomento de la Ciudad Autónoma de Melilla, ante la presentación de un proyecto de rehabilitación de un local comercial para la instalación de una tienda de Decathlon en el “centro comercial Murias Parque Melilla” firmado por Ingeniero Técnico Industrial, éste ha sido denegado con fecha 9 de noviembre, alegando que no fue firmada por técnico competente, al indicar que debería haber sido un arquitecto o arquitecto técnico quien firma el proyecto de rehabilitación del local.

114 [28.103 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Proyecto acondicionamiento de local \(Melilla\).](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>115</sup>:**

Esta Secretaría entiende que requerir una titulación concreta o determinada formación o habilitación, supone una barrera al acceso y ejercicio de la actividad y debe estar fundamentada en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general. La competencia técnica que permitiría establecer la reserva de actividad ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión, debiendo determinarse la competencia de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 LGUM.

### **Solución planteada:**

La reserva de actividad, en este caso concreto para elaboración del “Proyecto de acondicionamiento de local comercial, dentro de centro comercial, destinado a zapatería”, debe determinarse de forma necesaria y proporcionada conforme a los artículos 5 y 17 de la LGUM.

### **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 la realización y firma de un determinado proyecto, constituye una restricción de ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Dicha restricción además de que debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general (art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre), 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, en el caso en que se insista en su mantenimiento.

### **Informe de la CNMC<sup>116</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad, entendiéndose por tal la “*exigencia de unos requisitos formativos para el ejercicio de una actividad profesional*”.

De acuerdo con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación (LOE)<sup>117</sup> y los usos privativos en el Plan General de Ordenación Urbana de Melilla<sup>118</sup>, un proyecto de adecuación de local comercial no constituye uno de los usos edificativos reservados a los profesionales de la arquitectura ni supone una nueva edificación, ni alteración sustancial de una construcción anterior ni tampoco una actuación en inmuebles protegidos por razones histórico-artísticas o ambientales.

---

<sup>115</sup> [Informe SECUM de 27 de marzo de 2018 \(28/18003\)](#).

<sup>116</sup> [Informe CNMC de 7 de febrero de 2018 \(UM/010/18\)](#).

<sup>117</sup> Véase nota núm. 18.

<sup>118</sup> Véase nota núm. 107.

Tampoco en la normativa urbanística aplicable de la ciudad autónoma de Melilla se establece una reserva expresa a favor de una titulación o profesión concretas para la redacción de proyectos técnicos como el suscrito por el reclamante (Reglamento sobre Conservación, Rehabilitación e Inspección Técnica de 21 de junio de 2013<sup>119</sup> y Reglamento de licencias urbanísticas de obra menor de 22 de abril de 2014<sup>120</sup>), teniendo atribuidas los ingenieros técnicos industriales competencias técnicas en materia de reformas de edificaciones (art. 2.1.a) de la Ley 12/1986, de 1 de abril, y apartado 3 de la Orden CIN/351/2009, de 9 de febrero<sup>121</sup>.

La jurisprudencia ha rechazado los monopolios competenciales a favor de una profesión técnica determinada, entre otras, en sus Sentencias de 19 de noviembre de 2007, 22 de abril de 2009, 20 de febrero de 2012, de 22 de diciembre de 2016 y de 16 de noviembre de 2017<sup>122</sup>. En todas ellas se declara que frente al principio de “*exclusividad profesional*” debe prevalecer el principio de “*libertad con idoneidad*”.

La Administración reclamada no ha alegado en su resolución ninguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, ni ha justificado que los ingenieros técnicos industriales sean técnicamente incompetentes para infraestructuras de este tipo, según se exige en la STS de 19 de noviembre de 2007. Al contrario, el Tribunal Supremo ha reconocido expresamente su idoneidad en la STS nº. 1144 de 28 de marzo de 1994<sup>123</sup>.

Y aunque se hubiera argumentado y hubiera concurrido en este caso una razón de interés general, debería haberse evitado su vinculación a una reserva de actividad a favor de titulaciones concretas en vez de a la capacitación técnica del profesional actuante en el expediente administrativo. Asimismo, no se analizan los conocimientos y experiencia técnica concretos del ingeniero reclamante, en línea con lo exigido por las SSTJUE de 22 de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>124</sup>.

Por tanto, puede señalarse que la Orden de 29 de noviembre de 2017 dictada por el Consejero de Fomento de la Ciudad Autónoma de Melilla resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

---

119 Véase nota núm. 108.

120 Véase nota núm. 109.

121 Véase nota núm. 110.

122 Véanse notas núm. 19 a 22.

123 Véase nota núm. 79.

124 Véanse notas núm. 23 a 26.

### 3.2.8. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.104) Trabajadores sociales Guipúzcoa (País Vasco)<sup>125</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 26/03/2018.
- **Expediente:** 28/17028 Trabajadores sociales Guipúzcoa.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (artículo 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Acuerdo Consejo Gobierno de Guipúzcoa de aprobación de Pliego de Prescripciones Técnicas para la contratación de trabajadores sociales debido a existencia de obstáculos a la libertad establecimiento en el ámbito de la contratación de trabajadores sociales.
- **Autoridad competente:** Diputación Foral de Guipúzcoa.
- **Objeto de la información:** Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato de servicio de trabajadores sociales, discriminando al colectivo de los trabajadores sociales a favor de psicólogos.
- **Pronunciamiento SECUM:** Dichas restricciones deben justificarse de acuerdo con los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Aragón.
- **Solución propuesta:** Las diferentes cláusulas del Pliego de Prescripciones Técnicas deben ser acordes al principio de necesidad y proporcionalidad en el sentido del art. 5 LGUM.

#### **Información:**

Se informa por el Colegio Oficial de Trabajo Social de Guipúzcoa de que el Pliego de Prescripciones Técnicas de la convocatoria aprobada en julio de 2018 por el Consejo de Gobierno Foral de Guipúzcoa para la contratación de un servicio de apoyo técnico al Departamento de Políticas Sociales, se aprobó la convocatoria del procedimiento abierto para la adjudicación del “Contrato de Servicio apoyo técnico al Departamento de Políticas sociales para las propuestas de valoración de situaciones grave de la desprotección”. Así, la clausula IX del PPT del contrato, establece que el equipo contará con el doble de sicólogos (14) que trabajadores sociales (7). La interesada considera que la Diputación Foral de Guipúzcoa se separa del principio de interdisciplinariedad que recoge la regulación vasca y discrimina al colectivo de los trabajadores sociales,

<sup>125</sup> [28.104 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Trabajadores sociales Guipúzcoa.](#)

infringiendo así el principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM.

**Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>126</sup>:**

La determinación de la competencia que permitiría establecer la reserva de actividad, ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondientes a cada profesión. Es 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 la necesidad y proporcionalidad de requerir determinada titulación, o determinadas titulaciones, quede debidamente motivada y justificada conforme a la LGUM. Así, sólo en la medida en que las condiciones relativas a los recursos humanos requeridos para la prestación del servicio objeto del contrato respondan al principio de necesidad y proporcionalidad en el sentido del art. 5 de la LGUM, dichas condiciones serán conformes con esta Ley.

**Solución planteada:**

Las condiciones relativas a los recursos humanos requeridas para la prestación del servicio objeto del contrato deben responder al principio de necesidad y proporcionalidad en el sentido del art. 5 de la LGUM.

---

126 [Informe SECUM de 26 de marzo de 2018 \(28/17028\)](#).

### 3.2.9. Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento (28.105) Juego – Máquinas auxiliares apuestas (Comunidad Valenciana)<sup>127</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 09/04/2018.
- **Expediente:** 28/18006 Máquinas auxiliares apuestas Valencia.
- **Sector CNAE:** R-actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5) y requisitos prohibidos (art. 18).
- **Actuación sobre la que se informa:** Obstáculos recogidos en art. 38 Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell, que regulan instalación máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería.
- **Autoridad Competente:** Consell de la Comunidad Valenciana.
- **Objeto de la Información:** Dificultad para la instalación y autorización de instalación de máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería podría ser contrario a lo establecido en art. 5 y 18 de la LGUM.
- **Pronunciamiento SECUM:** Tales restricciones y autorizaciones podrían ser contrarias a los principios establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Los preceptos establecidos en el Decreto 42/2011 son contrarios a los principios recogidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** Las previsiones establecidas suponen un cierre de mercado y favorecen a unos operadores económicos frente a otros.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** La Comunidad Valenciana ha iniciado un proceso por el cual revisará la normativa en cuanto a las cuestiones planteadas.

#### **Información:**

Se informa por empresa del sector que diversos apartados del art. 38 del Decreto 42/2011, de 15 de abril, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana, que regulan las instalaciones de máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería, podrían ser contrarios a la LGUM. En concreto señala:

- (I) La limitación de la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en locales que cuentan con al menos una máquina recreativa de tipo B y la vinculación de la vigencia de la autorización de ambos tipos de máquinas.
- (II) La necesidad de consentimiento de la empresa operadora de máquinas recreativas de tipo B para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas.
- (III) Y la limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas que puede instalar cada empresa operadora.

<sup>127</sup> [28.105 JUEGO – Máquinas auxiliares apuestas. Valencia.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>128</sup>:**

Requerir el consentimiento de la empresa operadora de máquinas de tipo B para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en locales de hostelería constituye una intervención directa de competidores en la concesión de autorizaciones, contraria al art. 18.2.g) de la LGUM.

Tanto la limitación en la instalación de máquinas auxiliares de apuestas a locales que cuentan ya con al menos una máquina de tipo B, como la vinculación de la vigencia de la autorización de máquinas de auxiliares de apuestas a la vigencia de la autorización de máquinas tipo B, y como la limitación del número de máquinas auxiliares de apuestas que puede instalar cada empresa operadora, podrían constituir límites al acceso y ejercicio de una actividad económica contrarias al principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM.

### **Solución planteada:**

La Comunidad Valenciana ha informado de la puesta en marcha de un proceso de revisión normativa con el objetivo de eliminar determinadas rigideces en el mercado del juego y que podría afectar a la exigencia del consentimiento de la empresa operadora de máquinas tipo B para la instalación de máquinas auxiliares de apuestas en los establecimientos de hostelería.

Considera que la limitación del número de autorizaciones es necesaria y proporcionada. Afecta sólo a los establecimientos de hostelería y está encaminada a proteger los colectivos sensibles y el interés general de la sociedad.

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

Las limitaciones existentes en la normativa de la Comunidad Valenciana para la instalación de máquinas auxiliares que exige que haya de forma previa otra máquina recreativa tipo B ya instalada en el local, la exigencia de autorización previa del competidor ya implantado, así como las limitaciones en el número de máquinas en función de un porcentaje de las máquinas tipo B establecidas previamente, son restricciones al ejercicio de la actividad económica de aquellos operadores que deseen instalar máquinas auxiliares de apuestas en sus locales y establecimientos comerciales.

Dichas restricciones difícilmente podrían ser compatibles con los principios establecidos en la LGUM y en especial con el principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 y con el requisito prohibido del art. 18.2.g) de la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>129</sup>:**

El artículo 38 del Reglamento de Apuestas de la Comunidad Valenciana se estima contrario al art. 18.2.g) de la LGUM, en relación con el art. 10.e) y f) de la Ley 17/2009, en la medida en que determina que la instalación de una máquina auxiliar de apuestas en un establecimiento de hostelería se supedita a que dicho establecimiento cuente con una

---

<sup>128</sup> [Informe SECUM de 9 de abril de 2018 \(28/18006\)](#).

<sup>129</sup> [Informe CNMC de 7 de marzo de 2018 \(UM/015/18\)](#).

máquina de tipo B, venga precedida de la conformidad del operador de la máquina de tipo B y la vigencia de su autorización esté vinculada a la de tal máquina de tipo B.

Se considera asimismo contrario a la LGUM, y en concreto al art. 18.2.g.), en relación con el art. 10.e) de la Ley 17/2009, que se permita a un operador de máquinas de tipo B explotar máquinas de apuestas hasta un porcentaje del 25% del total de máquinas de tipo B que tenga autorizadas.

Las previsiones anteriores, entre otras, del Reglamento analizado, en la medida en que suponen limitaciones a la instalación de máquinas auxiliares de apuestas, suponen un cierre de facto del mercado y favorecen a los operadores de máquinas de tipo B ya instalados en locales de hostelería, en perjuicio de operadores de máquinas auxiliares de apuestas que no sean operadores de máquinas de tipo B y en perjuicio asimismo de las decisiones que libremente desee adoptar el titular de un establecimiento de hostelería.

### 3.2.10. Hostelería (28.106). Camión Asador. Ayuntamiento de Ribadesella (Asturias)<sup>130</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 10/04/2018.
- **Expediente:** 28/17025 Restauración camión.
- **Sector CNAE:** I Hostelería.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (artículo 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Denegación permiso para instalación camión asador para la venta de alimentos cocinados y bebidas en una finca privada.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Ribadesella.
- **Objeto de la información:** Existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de prestación de servicio de restauración. Se denuncia que se contraviene la LGUM, al denegar la instalación de un camión-asador en un terreno propiedad.
- **Pronunciamento SECUM:** La restricción establecida en las Normas Subsidiarias de Ribadesella relativas a los usos previstos en el suelo no urbanizable de especial protección estaría justificada en la protección del medio ambiente.
- **Pronunciamento ADCA:** No.
- **Pronunciamento CNMC:** Se trata de una limitación al ejercicio de una actividad económica justificada en razones imperiosas de interés general.
- **Otros Pronunciamentos:** Comunidad Autónoma de Aragón.
- **Solución propuesta:** Esta protección sería compatible con el principio de de necesidad y proporcionalidad.

#### **Información:**

Se informa por particular de la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento al ser denegada por parte del Ayuntamiento de Ribadesella la instalación de un camión-asador en una finca de propiedad privada. La parcela donde se pretende instalar el camión y ejercer la actividad está calificada en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ribadesella como “suelo no urbanizable de especial protección” de la Vega del Río Sella. Alega la interesada que la actuación del Ayuntamiento contraviene la LGUM, al denegar la instalación del camión-asador y al establecer como medio de intervención un régimen de autorización en lugar de otro de declaración responsable.

<sup>130</sup> [28.106 RESTAURACIÓN – Camión asador.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>131</sup>:**

En cuanto al régimen de intervención aplicado, la autorización, es adecuado al caso, pues la razón imperiosa de interés general que se trataría de salvaguardar sería la protección del medio ambiente, una de las razones recogidas en el art. 17 de la LGUM en las que se puede justificar un régimen de autorización.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Ribadesella, al denegar la autorización de la instalación del camión-asador, lo hizo en aplicación de una norma que establece que usos del suelo *no urbanizable de especial protección* estarían permitidos, y cuales estarían prohibidos, en atención al interés de preservar el entorno del río Sella. En la medida en que dicha distinción entre usos permitidos y usos prohibidos del suelo se haya realizado de manera proporcionada, la actuación de la Administración sería también conforme con los art. 5 y 17 de la LGUM.

### **Solución planteada:**

Entendiendo que la necesidad de las Normas Subsidiarias de Ribadesella relativas a los usos previstos en el suelo no urbanizables de especial protección estaría justificada en la protección del medio ambiente, en la medida en que las mismas, y en concreto la distinción entre usos permitidos y usos prohibidos de dicho suelo, fueran proporcionadas, a la denegación de la autorización de la instalación de un camión-asador para la venta de comidas y bebidas, por parte del Ayuntamiento de Ribadesella, sería compatible con el principio de necesidad y proporcionalidad ( artículos 5 y 17 de la LGUM)

### **Informe de la CNMC<sup>132</sup>:**

La imposibilidad de realizar la actividad de venta ambulante itinerante acordada por el Ayuntamiento de Ribadesella constituye una limitación al ejercicio de una actividad económica que está justificada en razones imperiosas de interés general.

---

<sup>131</sup> [Informe SECUM de 10 de abril de 2018 \(28/17025\).](#)

<sup>132</sup> [Informe CNMC de 17 de enero de 2018 \(UM/147/17\).](#)

### 3.2.11. Información y comunicaciones (28.107) Internet Wifi Lanzarote (Islas Canarias)<sup>133</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 11/04/2018.
- **Expediente:** 28/18005 Internet Lanzarote.
- **Sector CNAE:** J-Información y comunicaciones.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Denegación por silencio de solicitud de autorización instalación de antena conexión wifi en diversas antenas propiedad del Ayuntamiento de Haría y del Cabildo de Lanzarote.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Haría y Cabildo de Lanzarote.
- **Objeto de la reclamación:** Denegación de solicitud para instalación de antena internet.
- **Pronunciamiento SECUM:** La actuación de ambas instituciones al denegar la autorización no puede ser necesaria ni proporcionada según términos art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Cualquier restricción del ejercicio e una actividad económica debe estar motivada por razones de interés público.
- **Pronunciamiento CNMC:** La denegación supone un conflicto de acceso a instalaciones públicas a resolver mediante la interposición de conflicto de acceso ante CNMC.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y DG de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.
- **Solución planteada:** De acuerdo con la LGTEL, en caso de discrepancia entre las partes respecto al acceso a redes, puede presentarse conflicto ante la CNMC.

#### **Información:**

Una empresa autorizada para prestar servicios de telecomunicaciones informa de un obstáculo a la libertad de establecimiento derivado de la denegación (por silencio administrativo) del Ayuntamiento de Haría y del Cabildo de Lanzarote, de su solicitud de autorización para la instalación de antenas y equipos necesarios para la prestación de servicio de conexión WIFI por internet en diversas antenas e instalaciones propiedad de los entes públicos referidos.

---

133 [28.107 TELECOMUNICACIONES – Internet \(WIFI\). Lanzarote.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>134</sup>:**

La normativa sectorial ha previsto determinadas consideraciones para compatibilizar el despliegue de unas redes que se consideran equipamientos de carácter básico, con la necesaria protección por las Administraciones de las razones imperiosas de interés general afectadas, concluyendo, para el caso que nos ocupa, que debe facilitarse el acceso en condiciones objetivas, de transparencia y no discriminación, salvo que se dé algunas de las circunstancias o riesgos mencionados en el informe.

El silencio administrativo del Ayuntamiento de Haría y del Cabildo de Lanzarote suponen que éstos no han motivado la denegación del acceso en base a ninguna razón imperiosa de interés general, por lo que se considera que la actuación de ambas instituciones no puede ser considerada necesaria ni proporcionada en los términos previstos en el art. 5 de la LGUM.

La denegación al interesado al acceso a las antenas e instalaciones propiedad del Ayuntamiento de Haría y Cabildo de Lanzarote, únicamente podría ser necesaria y proporcionada en los términos previstos en el artículo 5 de la LGUM, si la instalación de dichos equipos en esas infraestructuras comprometiera la continuidad y seguridad de la prestación de los servicios públicos que realizan ambas instituciones desde dichas infraestructuras, o se diera alguna de las circunstancias o riesgos del artículo 4 del Real decreto 330/2016, de 9 de septiembre, y siempre que se motivara la denegación sobre la base de dichas razones.

### **Solución planteada:**

En caso de discrepancias, respecto al uso a las infraestructuras para el despliegue de redes, puede presentarse conflicto sobre el acceso y condiciones ante la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

### **Informe ADCA:**

Cualquier restricción al ejercicio de la libertad económica va en contra del sentido del artículo 5 de la LGUM, por lo que esta debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés público, debiendo razonarse su proporcionalidad, basándola en la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada en el caso de que se insista en su mantenimiento.

En este caso, pudiera ser de interés que tanto el Ayuntamiento como el Cabildo de Lanzarote emitieran una resolución que expusiera la justificación en base a los principios establecidos en la LGUM y, en especial al de necesidad y proporcionalidad, en la que se argumentara la admisión o denegación de la solicitud presentada por el operador económico.

### **Informe CNMC<sup>135</sup>:**

La negativa al acceso a infraestructuras ya existentes que son titularidad de las administraciones públicas y que son susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas debe ser objeto de un conflicto de acceso, cuya resolución corresponde a la Comisión Nacional de los Mercado y la Competencia. Es por ello por

---

<sup>134</sup> Informe SECUM de 11 de abril de 2018 (28/18005).

<sup>135</sup> Informe CNMC de 27 de marzo de 2018 (UM/014/18).

lo que el operador deberá interponer un conflicto de acceso de conformidad con los arts. 37.6 y 70.2.d) de la Ley General de Telecomunicaciones<sup>136</sup>.

---

136 Véase nota núm. 64.

### 3.2.12. Transporte y almacenamiento (Artículo 28.108). Auto taxis. Zamora (Castilla y León)<sup>137</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 10/04/2018.
- **Expediente:** 28/16030 Autotaxi Zamora.
- **Sector CNAE:** H-Transporte y almacenamiento.
- **Principio LGUM:** No discriminación (art. 3) y necesidad y Proporcionalidad de los requisitos (art. 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Auto-taxi del Excmo. Ayuntamiento de Zamora.
- **Autoridad competente:** Ayuntamiento de Zamora.
- **Objeto de la información:** Prohibición de circulación y acceso de los vehículos de transporte de pasajeros a determinadas zonas, a excepción de autotaxis en determinados casos.
- **Pronunciamiento SECUM:** Los términos en los que se plantea la excepción quebrarían el principio de necesidad y proporcionalidad (art. 5) y el de no discriminación (art. 3) establecidos en la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Debería estar justificado el acceso de unos operadores frente a otros, en base al principio de proporcionalidad y de interés general de la LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Galicia.
- **Solución Propuesta:** Se indica que la Ordenanza es contraria a los principios de la LGUM, pero no se establece una solución a tener en cuenta por el Ayuntamiento de Zamora.

#### **Información:**

Se informa por particular que el contenido del art. 37 de la Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Auto-taxi del Excmo. Ayuntamiento de Zamora<sup>138</sup> pudiera ser contrario a la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, en su previsión de que solo los auto-taxis con licencia de este Ayuntamiento podrán acceder a recoger y descargar pasajeros, previo requerimiento de un viajero o por indicación de destino de éste, a las zonas señalizadas como circulación prohibida excepto vehículos de residentes o de carga y descarga, de la ciudad de Zamora.

<sup>137</sup> [28.108 TRANSPORTE – Autotaxis. Zamora.](#)

<sup>138</sup> [Ordenanza municipal reguladora del Servicio de Auto-taxi del Excmo. Ayuntamiento de Zamora](#) (Resolución del Alcalde de 10 de octubre de 2016).

### **Informe de la SECUM sobre la Información recibida<sup>139</sup>:**

La restricción a la circulación por ciertas áreas a los auto-taxis y a los VTC constituye una barrera al ejercicio de la actividad de los operadores del servicio, que debe analizarse de acuerdo a los principios de la LGUM y, particularmente en este caso, a la luz del principio de necesidad y proporcionalidad (art. 5). Para que pueda considerarse que dicha restricción es conforme al principio de necesidad y proporcionalidad, debe constatarse que hay una razón imperiosa de interés general a proteger y que la intervención es proporcionada y se ajusta a lo necesario para la consecución del objetivo perseguido implicando además que se ha optado por la alternativa menos restrictiva a disposición del regulador.

Se podría entender que estas restricciones responden a RIIG como la seguridad pública, tratando de reducir el tráfico en zonas peatonales, o la de protección del medio ambiente, previniendo la contaminación del aire y la contaminación acústica.

Sin embargo, no parece justificado, ni parece superar el test del principio de no discriminación, el sustraer de la excepción de la restricción al tráfico a los operadores de auto-taxi con licencia de otro municipio y a los operadores de VTC, pues todos ellos, junto a los auto-taxi con licencia del Ayuntamiento de Zamora, responden a la misma demanda: la de los clientes que desean acceder o abandonar las zonas restringidas. El hecho de la procedencia del vehículo no constituye ninguna diferencia respecto de la RIIG que se trata de salvaguardar. Por todo ello, los términos en los que se plantea la excepción quebrarán el principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 y el de no discriminación del art. 3 de la LGUM.

#### **Solución planteada:**

Aunque en el informe de la SECUM se expresa claramente que la excepción planteada quebraría los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 y el de no discriminación del art. 17 de la LGUM ocasionando la discriminación de unos operadores frente a otros. Ahora bien, no se establece ninguna acción que deba ser llevada a cabo por el Excmo. Ayuntamiento de Zamora.

#### **Informe ADCA:**

La limitación de acceso a zonas señalizadas como circulación prohibida contenida en la Ordenanza reguladora, por cuanto exceptúa de la prohibición solamente a los auto-taxis con licencia en el mismo Ayuntamiento de Zamora, ocasiona una circunstancia que privilegia a unos operadores frente a otros y puede generar situaciones de inseguridad jurídica y perjuicio a las personas consumidoras y usuarias.

La limitación de acceso y el privilegio de unos operadores frente a otros debería ser justificada por razón imperiosa de interés general, definida por 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, circunstancia que no queda acreditada en este caso con los datos que obran en el expediente.

---

<sup>139</sup> [Informe SECUM de 16 de abril de 2018 \(28/16030\).](#)

### 3.2.13. Contratación pública (28.109) Controladores sonido. San Bartolomé de Tirajana (Canarias)<sup>140</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 18/04/2018.
- **Expediente:** 28/18007 Contratación Pública. Controladores de sonido.
- **Sector CNAE:** Sector Público.
- **Principio LGUM:** Necesidad y Proporcionalidad de los requisitos (art 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Documento emitido con protocolo de transmisión de datos registrados por limitadores-controladores a instalar en locales con equipos de reproducción de música.
- **Autoridad Competente:** Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.
- **Objeto de la Información:** El protocolo del que se informa dificulta o impide el acceso al mercado de algunos operadores.
- **Informe y solución propuesta SECUM:** El establecimiento de protocolos de ese tipo no se ajustaría a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en art. 5 LGUM.
- **Pronunciamento ADCA:** Los requisitos técnicos exigidos a los establecimientos podrían ser contrarios a los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en art. 5 LGUM.
- **Pronunciamento CNMC:** El protocolo establecido no se ajusta de los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM, si existiera otra solución menos restrictiva.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** Protocolo no se ajustaría a principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM si existen otras medidas menos distorsionadoras.

#### **Información:**

Se presenta por particular en representación de interesados información sobre un documento emitido por el Excmo. Ayuntamiento de San Batolomé de Tirajana relativo a “información para empresas instaladoras y mantenedoras de equipos limitadores-controladores de sonido y de transmisión telemática”, en el que se establece un protocolo para la transmisión de los datos registrados por los limitadores-controladores que deben instalarse en los locales que dispongan de equipos de reproducción de música.

140 [28.109 CONTRATACIÓN PÚBLICA – Controladores sonido. San Bartolomé de Tirajana.](#)

El interesado considera que ese Protocolo sólo es compatible con los equipos limitadores-controladores de sonido de un fabricante, lo que impide o dificulta al resto de fabricantes la puesta en el mercado de sus equipos – que deben ser adaptados.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>141</sup>:**

En sus actuaciones o en las disposiciones que limiten la actividad económica, las Administraciones deben justificar, para cada limitación o requisito, su necesidad y proporcionalidad en los términos de la LGUM.

Por razones medioambientales y de salud pública el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana ha impuesto el protocolo objeto de información. Las características de éste y la posibilidad de sustituirlo por otra solución de idéntico efecto y función, son cuestiones que deben valorarse conforme a criterios técnicos. Pero de existir otras alternativas técnicamente posibles para conseguir el mismo objetivo de supervisar los niveles de ruido, que sean menos distorsionadoras o gravosas para los fabricantes de todo tipo de equipos limitadores-controladores aptos para el cumplimiento de la obligación impuesta por el Ayuntamiento, el protocolo resultaría contrario al principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM.

### **Solución planteada:**

El establecimiento por parte del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana del “Protocolo de Comunicaciones: Protocolo de Transmisión de Datos” no se ajustaría al principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 de la LGUM si existen otras soluciones técnicas posibles, menos distorsionadoras de la actividad de los instaladores de equipos limitadores-controladores de sonido.

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

La regulación establecida por el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana a través de la Ordenanza Municipal sobre contaminación acústica exige que los establecimientos instales unos condicionantes técnicos, para la instalación de sistemas de transmisión remota de los datos almacenados en los limitadores de sonido, que pudieran suponer el establecimiento de un modelo que sólo puede ser ofrecido por una empresa en exclusiva.

En este caso sería de interés que el Ayuntamiento evitara la incorporación de este tipo de requisitos técnicos que difícilmente podrían encontrar acomodo de acuerdo con los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el art. 5 de la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>142</sup>:**

A salvo de las explicaciones que pueda dar el punto de contacto de la autoridad competente, no se observa que la exigencia de un determinado protocolo de comunicación telemática de datos, cuyas especificaciones coinciden con las del empleado por un concreto fabricante, esté justificada desde el punto de vista del principio de necesidad. Por otro lado, si resultase posible técnicamente establecer unas

---

<sup>141</sup> [Informe SECUM de 18 de abril de 2018 \(28/18007\)](#).

<sup>142</sup> [Informe CNMC de 27 de marzo de 2018 \(UM/017/18\)](#).

exigencias técnicas compatibles con el software de todos los fabricantes, la obligación de emplear uno concreto estaría vulnerando el principio de proporcionalidad, al no ser la solución menos restrictiva posible. Y ello sin obviar la notoria ventaja competitiva que se concede al fabricante cuyo software sirve de referencia a las especificaciones técnicas establecidas por la autoridad municipal.

### 3.2.14. Actividades profesionales, científicas y técnicas (art 28.110) Arqueología (Andalucía)<sup>143</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 04/05/2018.
- **Expediente:** 28/16014 Arqueología Andalucía.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Posible existencia de obstáculos a libertad de establecimiento en dirección intervenciones arqueológicas.
- **Autoridad Competente:** Junta de Andalucía.
- **Objeto de la Información:** Obligación impuesta por Decreto 168/2003 de 17 de junio al Director de una intervención arqueológica de estar presente en todo momento durante el tiempo que ésta perdure.
- **Informe y solución propuesta SECUM:** Se considera desproporcionada medida establecida con respecto a los términos establecidos en el art. 5 de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Debieran de buscarse medidas más adecuadas en los términos del art. 5 LGUM y que permitan mantener la adecuada conservación y protección del patrimonio.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Aragón.
- **Solución planteada:** Se debería buscar una medida menos restrictiva que permitiera salvaguardar el patrimonio de igual forma.

#### **Información:**

Se informa por arqueólogo sobre la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la actividad de dirección en intervenciones arqueológicas en Andalucía. En concreto, se informa que el Reglamento de Actividades Arqueológicas (Andalucía), aprobado por Decreto 168/2003 de 17 de junio, obliga al arqueólogo director a estar presente durante toda la intervención arqueológica, con independencia de la envergadura de la misma, sin que pueda compatibilizarla o simultanearla con otras intervenciones, de forma que se hace inviable la rentabilidad de la actividad profesional libre.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>144</sup>:**

La exigencia en la norma andaluza de que los directores de las intervenciones arqueológicas en la Comunidad Autónoma dirijan presencialmente toda la intervención,

<sup>143</sup> [28.110 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Arqueología Andalucía.](#)

<sup>144</sup> [Informe SECUM de 4 de mayo de 2018 \(28/16014\).](#)

se considerará desproporcionada en los términos del art. 5 de la LGUM en la medida en que cupiesen otros requisitos y condiciones que, salvaguardando una adecuada conservación y protección del patrimonio arqueológico, ocasionasen una menor distorsión de la actividad económica.

**Solución planteada:**

Se debería buscar una medida que fuera menos restrictiva a la vez que se mantuviera la salvaguarda del patrimonio arqueológico en cuanto a su adecuada conservación y protección.

**Informe de la ADCA:**

Si bien la fijación de obligaciones y requisitos sobre la permanencia de personas debidamente capacitadas para realizar la dirección de las actividades arqueológicas en el lugar de la actividad durante toda la intervención arqueológica podría estar justificada en base a una razón imperiosa de interés general, como es la protección del patrimonio histórico, habrían que articularse, no obstante, medidas más proporcionadas vinculadas a las características concretas de la intervención arqueológica de que se trate que permitieran a los operadores el ejercicio simultáneo de varias actuaciones arqueológicas, todo ello de acuerdo con lo previsto en el art. 5 de la LGUM.

### 3.2.15 Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.111) Inspección Técnica de Edificios. Valle de Carranza (País Vasco)<sup>145</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 18/05/2018.
- **Expediente:** 28/18010 ITE. Valle de Carranza.
- **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:** Obstáculos a la actividad de la empresa, con motivo de ficha informativa sobre ITE edificios. Solo competente para redactar informe ITE arquitectos y arquitectos técnicos.
- **Autoridad Competente:** Ayuntamiento de Carranza.
- **Objeto de la Información:** Limitación injustificada al libre ejercicio de la actividad económica vulnerando el artículo 5 LGUM.
- **Pronunciamiento SECUM:** Debería tenerse en cuenta la Doctrina del Tribunal Supremo en cuanto a determinar el técnico competente haciendo valer el nivel de conocimientos adquirido y no la titulación poseída.
- **Pronunciamiento ADCA:** Restricción de acceso a la actividad económica contraria a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** La restricción establecida debería fundamentarse en una razón imperiosa de interés general o sería contraria a los principios establecidos en art. 5 LGUM.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución Planteada:** Es necesario revisar la reserva de actividad efectuada conforme al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el art. 5 LGUM.

#### **Información:**

Se presenta por particular información sobre la publicidad emitida por el Ayuntamiento de Carranza sobre “Instrucción técnica informativa y recomendaciones a los propietarios en materia de inspección Técnica de Edificios, denegando o limitando quién puede realizarla (técnico competente). Existencia de obstáculo a la libertad de establecimiento conforme a la LGUM. El Ayuntamiento de Carranza publicita una ficha explicativa de cómo se debe pasar la ITE y quien puede redactarla una ITE, entre otros puntos informativos. Es el punto de “quién puede redactar una ITE,” el que recoge que son los arquitectos técnicos y arquitectos los que pueden realizarla y certificar la Inspección Técnica de edificios.

145 [28.111 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Inspección Técnica de Edificios \(Valle de Carranza\)](#).

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>146</sup>:**

Debería tenerse en cuenta la Doctrina del Tribunal Supremo según la cual la determinación del técnico competente ha de efectuarse teniendo en cuenta el proyecto concreto de que se trate y el nivel de conocimientos correspondientes 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.

### **Solución planteada:**

Es necesaria la revisión de reserva de actividad de Inspección Técnica de edificios conforme al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la de la LGUM

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

La exigencia de requisitos concretos de titulación de cualificación profesional por parte de las Administraciones Publicas para el desarrollo de una actividad económica, como en este caso, la exigencia por parte del Ayuntamiento de Carranza (País Vasco), de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la emisión de Informe de Evaluación de la Edificación constituye una restricción e ejercicio de la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM.

Dicha restricción 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 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, si se identifica 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 que suscribe el informe de evaluación del edificio. Téngase en cuenta que ni la normativa sectorial en materia de IEE de ámbito estatal (art. 29.1. TRLSRU<sup>147</sup>), ni la autonómica (art. 52.1 de la Ley 3/2015<sup>148</sup> y 7 del Decreto 241/2012) prevén expresamente dicha restricción.

Se sugiere la matización por parte del Ayuntamiento del Valle de Carranza a la hora de dar publicidad a través de instrucciones y recomendaciones técnicas informativas que pone a disposición de la ciudadanía incorporando las referencias a la capacitación técnica del profesional y no su titulación, dado que la incorporación de este tipo de limitaciones en materia de IEE, serían contrarias a los principios establecidos en la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>149</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de titulación de cualificación profesional por parte de las Administraciones Publicas para el desarrollo de una actividad económica, como

---

146 [Informe SECUM de 18 de mayo de 2018 \(28/18010\)](#).

147 Véase nota núm. 33.

148 Véase nota núm. 34.

149 [Informe CNMC de 9 de mayo de 2018 \(UM/026/18\)](#).

en este caso, la exigencia por parte del Ayuntamiento de Carranza perteneciente a la C.A. País Vasco, de la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para la emisión de Informe de Evaluación de la Edificación constituye una restricción e ejercicio de la actividad económica en el sentido del art. 5 de la LGUM.

La normativa autonómica aplicable en materia de ITEs (artículos 52.1 de la Ley Autonómica 3/2015 y 7 de Decreto autonómico 241/2012) no contempla expresamente dicha restricción.

3.- La restricción solo puede justificarse por la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, de entre las comprendida en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de a servicios y su ejercicio. Por ello, 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. Aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado asociar una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE en sus SSTJUE de 22 de enero de 2002, de 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 de diciembre de 2010<sup>150</sup>.

No habiéndose acreditado, en este caso, la necesidad, y por lo tanto, no ser necesario el análisis relativo a la proporcionalidad de dicha restricción establecida por el Ayuntamiento de Carranza para tener por presentada correctamente una ITE, al limitar la concurrencia de profesionales cualificados debe considerarse contraria a la LGUM, recomendándose que sea eliminada dicha restricción tanto de este folleto informativo sobre ITEs así como de cualesquiera folletos informativos y documentación sea elaborada en el futuro por dicha administración.

---

150 Véanse notas núm. 23 a 26.

### 3.2.16. Hostelería (28.112). Apartamentos Calvia (Islas Baleares)<sup>151</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 24/05/2018.
- **Expediente:** 28/17015 Alquiler apartamentos. Calvia.
- **Sector CNAE:** I-Hostelería.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Obstáculos a la presentación de declaración de inicio de actividad de comercialización de estancias turísticas hasta definición de zonas aptas para ello.
- **Autoridad Competente:** Consejería de Innovación, Investigación y Turismo de las Islas Baleares.
- **Objeto de la Información:** Limitación injustificada al libre ejercicio de la actividad económica vulnerando el artículo 5 LGUM.
- **Informe y solución propuesta SECUM:** La limitación impuesta y la moratoria a la respuesta deben ser justificadas y proporcionadas conforme a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La limitación establecida en la normativa analizada no se encontraría justificada de manera explícita en base a razones imperiosas de interés general con respecto a lo establecido en art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** El principio de “unidad de explotación” de apartamentos turísticos en régimen de propiedad horizontal introducido por la Ley 6/2017 resulta restrictivo para la competencia.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** Se debe de adaptar la regulación sobre la que se informa a los principios establecidos en la LGUM.

#### **Información:**

Se informa por particular sobre la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la comercialización de estancias turísticas en viviendas en la Comunidad Autónoma de Baleares. En concreto, la Consejería de Innovación, Investigación y Turismo de las Islas Baleares impide la presentación de la declaración de inicio de la actividad de comercialización de estancias turísticas en viviendas hasta que se declaren de forma expresa las zonas aptas para la comercialización de estancias turísticas en viviendas, conforme a lo establecido en los art. 5, 50.3 y 75 de la Ley 8/2012, de 19 de julio, del Turismo de las Islas Baleares.

<sup>151</sup> [28.112 HOSTELERÍA – Alquiler apartamentos – Calvià.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>152</sup>:**

Tanto la limitación de las zonas en las que podrá llevarse a cabo la actividad, como la moratoria y el resultado del silencio al final de dicha moratoria, como la limitación, en su caso, de las plazas deben estar debidamente justificadas y ser proporcionadas a la razón imperiosa de interés general que se invoque, debiendo ser ésta la menos restrictiva y distorsionadora para la actividad económica en cuestión.

### **Solución planteada:**

La regulación del acceso y el ejercicio de las actividades de comercialización de estancias turísticas y de explotación de apartamento turístico debe ser conforme a los principios de la LGUM, incluido el principio de necesidad y proporcionalidad de su art. 5. Debe existir una razón imperiosa de interés general que justifique los límites y ser éstos proporcionados y lo menos restrictivos y distorsionadores posibles de la actividad económica.

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

La aplicación de las condiciones exigidas en los preceptos de la Ley 8/2012, de 19 de julio (modificada por la Ley 6/2017, de 31 de julio) que regula la actividad turística en las Islas Baleares podrían suponer una limitación al ejercicio de la actividad económica de alquiler de apartamentos para uso turístico al ser considerados, no como tales, y sí como de uso residencial 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 los apartamentos se encuentren integrados en un edificio que ya constituya un establecimiento de alojamiento turístico. Esta limitación, de acuerdo con lo establecido en el art. 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, si bien, se relacionan posibles casos en el art. 50.21 que tendrían que ser desarrollados de forma coherente y justificada reglamentariamente o mediante los mencionados PIAT o PTI.

Se propone abordar la posible revisión de la normativa aplicable a los servicios turísticos, y en particular a este tipo de arrendamientos de apartamentos de uso turístico, con el objetivo de garantizar una regulación eficiente que vaya dirigida a salvaguardar el interés general de las personas consumidoras y usuarias.

### **Informe de la CNMC<sup>153</sup>:**

De acuerdo con los principios que recoge la LGUM, la incorporación del principio de “unidad de explotación” de apartamentos turísticos en régimen de propiedad horizontal, tal y como viene previsto en la Ley 8/2012, de 19 de julio, de turismo de Baleares, en su redacción introducida por la Ley 6/2017, de 31 de julio, resulta restrictivo para la competencia, en la medida que no viene acompañado de una justificación sobre la base de los principios de necesidad y proporcionalidad que permita justificar la restricción que aquel principio supone para el ejercicio de las actividades económicas.

---

<sup>152</sup> [Informe SECUM de 24 de mayo de 2018 \(28/17015\)](#).

<sup>153</sup> [Informe CNMC de 22 de noviembre de 2017 \(UM/125/17\)](#).

### 3.2.17. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.113). Informes Evaluación Edificios - Valencia (Comunidad Valenciana)<sup>154</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 11/07/2018.
- **Expediente:** 28/18017 Informe Evaluación Edificios Valencia.
- **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:** Obstáculos debido a reserva de actividad en el ámbito de la elaboración de IEE en Valencia.
- **Autoridad Competente:** Comunidad Valenciana.
- **Objeto de la Información:** Posibilidad de que tan sólo arquitectos y arquitectos técnicos redacten IEE en Valencia según Decreto 53/2018.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad podrá realizarse en aras de conocimientos adquiridos y no de una titulación determinada y ser lo menos restrictiva posible para la actividad económica conforme a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La limitación establecida en la normativa analizada no se encontraría justificada de manera explícita en base a razones imperiosas de interés general con respecto a lo establecido en art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** La reserva de actividad debiera realizarse en función de los principios de necesidad y proporcionalidad establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Galicia y Comunidad Autónoma de Madrid, .
- **Solución planteada:** Se debe de adaptar la regulación sobre la que se informa a los principios establecidos en la LGUM.

#### **Información:**

Se informa por representante del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de la Comunitat Valenciana de la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la elaboración de Informes de Evaluación de Edificios en Valencia. En concreto, el interesado entiende que el Decreto 53/2018<sup>155</sup>, de 27 de abril, del Consell, por el que se regula la realización del Informe de Evaluación del Edificio de uso residencial de vivienda y su Registro autonómico en el ámbito de la Comunidad Valenciana, vulnera la LGUM en la medida en que la realización de dicho

<sup>154</sup> [28.113 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Informes Evaluación Edificios - Valencia.](#)

<sup>155</sup> [Decreto 53/2018, de 27 de abril.](#)

informe queda reservada a los arquitectos y arquitectos técnicos, sin que pueda ser elaborado por otros técnicos.

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>156</sup>:**

La determinación del técnico competente ha de efectuarse teniendo en cuenta el proyecto concreto de que se trate y el nivel de conocimiento 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.

### **Solución planteada:**

La norma deberá adaptarse a la normativa existente sobre reserva de actividad y adecuarse al grado de conocimiento y no una titulación determinada, de forma que se ocasionen los menores efectos restrictivos o distorsionadores de la actividad económica.

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

Dicha restricción debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general (de entre las comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio). 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, si se identifica 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 que suscribe el informe de evaluación del edificio. Téngase en cuenta que ni la normativa sectorial en materia de IEE de ámbito estatal (art. 29.1 TRLSRU<sup>157</sup>), ni la autonómica (art.52.1 de la Ley 3/2015<sup>158</sup> y art. 7 del Decreto 241/2012<sup>159</sup>) prevén expresamente dicha restricción.

Se sugiere la matización por parte del Consejo de la Comunidad Valenciana incorporando las referencias a la capacitación técnica del profesional y no su titulación, dado que la incorporación de este tipo de limitaciones en materia de IEE, serían contrarias a los principios establecidos en la LGUM.

### **Informe de la CNMC<sup>160</sup>:**

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 el art. 8 del Decreto 53/2018, de 27 de abril, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del art. 5 de la LGUM.

Ni las leyes autonómicas en vigor aplicables al caso (art. 34 de la Ley 8/2004, de 20 de octubre y, especialmente, el art. 180 de la Ley 5/2014<sup>161</sup>, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje) ni la normativa vigente sobre competencias

---

<sup>156</sup> [Informe SECUM de 11 de julio de 2018 \(28/18017\)](#).

<sup>157</sup> Véase nota núm. 33.

<sup>158</sup> Véase nota núm. 34.

<sup>159</sup> Véase nota núm. 35.

<sup>160</sup> [Informe de la CNMC de 11 de julio de 2018 \(UM/038/18\)](#).

<sup>161</sup> Véanse notas núm. 56 y 57.

técnicas y edificación (arts. 2, 10, 12 y 13 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación) prevén expresamente esta restricción.

La restricción solo podría justificarse por la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Por ello, 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.

Aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado asociar una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en sus sentencias SSTJUE de 22 de enero de 2002, de 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y de 2 diciembre de 2010<sup>162</sup> y del Informe de la Autoridad de Competencia de la Comunidad Valenciana de 22 de junio de 2017<sup>163</sup>.

---

<sup>162</sup> Véanse notas núm. 23 a 26.

<sup>163</sup> Véase nota núm. 59.

### 3.2.18. Educación (28.114). Formación agraria productos fitosanitarios (Andalucía)<sup>164</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 25/07/2018.
- **Expediente:** 28/18015 Formación agraria.
- **Sector CNAE:** P-Educación.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación de servicios para la formación.
- **Autoridad Competente:** Comunidad Autónoma de Andalucía.
- **Objeto de la Información:** No se permite a determinadas entidades acreditadas la impartición de formación online.
- **Pronunciamiento SECUM:** Tal imposición de impartir las clases presencialmente sería innecesario y desproporcionado conforme a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** La restricción planteada por IFAPA no se considera adecuada a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** La autoridad competente andaluza se compromete a analizar y regular los cursos objetos de esta información.

#### **Información:**

Se informa por particular en representación de asociación de la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la prestación de servicios de formación de usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios en Andalucía, al no permitirse a las entidades acreditadas impartir formación online. Concretamente, el IFAPA estaría negando a otras entidades de formación la posibilidad de acreditarse para ofrecer *online* determinados cursos sobre la utilización de productos fitosanitarios.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>165</sup>:**

Imponer la modalidad de formación presencial a determinados niveles de capacitación en los cursos para usuarios profesionales y vendedores de productos fitosanitarios es un requisito al desarrollo de esta actividad económica innecesario y desproporcionado y, por tanto, contrario al artículo 5 de la LGUM.

<sup>164</sup> [28.114 EDUCACIÓN – Formación agraria productos fitosanitarios Andalucía.](#)

<sup>165</sup> [Informe SECUM de 25 de julio de 2018 \(28/18015\).](#)

### **Solución planteada:**

Las autoridades competentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía han trasladado a esta Secretaría el compromiso de analizar, y en su caso regular, los cursos de formación *online* de los usuarios profesionales de productos fitosanitarios a impartir por entidades acreditadas en esa comunidad.

### **Informe de la CNMC<sup>166</sup>:**

No se ha acreditado, tal como exige el art. 5 LGUM, una razón imperiosa de interés general que justifique que los cursos de niveles básico y cualificado y de actualización de conocimientos en materia de productos fitosanitarios sólo puedan ser impartidos en su modalidad *online* por el IFAPA, excluyéndose de dicha modalidad a las entidades privadas de formación debidamente acreditadas.

Dicha razón imperiosa sí concurriría, en cambio, en los cursos de fumigador, que exigen una formación presencial y práctica al objeto de asegurar la protección de la seguridad pública, la salud pública y el medio ambiente.

Tampoco concurre en dicha exclusión el elemento de proporcionalidad, puesto que el IFAPA podría haber sometido a su control e inspección todos y cada uno de los elementos de impartición de la modalidad de formación *online*, en vez de excluir dicha modalidad de las posibles modalidades atribuidas a las entidades privadas de formación.

### **Recomendación:**

Se recomienda a la Junta de Andalucía y, concretamente, al IFAPA, que permita que las entidades formativas privadas presten formación en la modalidad *online* en los niveles básico y cualificado y de actualización de conocimientos.

---

<sup>166</sup> [Informe CNMC de 12 de septiembre de 2018 \(UM/037/18\)](#).

### 3.2.19. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.115). Proyectos demolición edificios - Berja (Andalucía)<sup>167</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 29/02/2018.
- **Expediente:** 28/17022 Proyecto demolición edificios. Berja.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los medios de intervención (art 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Reserva de actividad para la firma de un proyecto de demolición.
- **Autoridad Competente:** Ayuntamiento de Berja.
- **Objeto de la Información:** Se requiere que un proyecto de demolición no vaya firmado por ingeniero técnico industrial.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad no debe depender tan sólo de los estudios realizados, sino también de las capacidades adquiridas y adecuarse a los criterios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Madrid.
- **Solución planteada:** Si las competencias son adecuadas los Peritos o Ingenieros Técnicos Industriales estarían capacitados para redactar proyectos de demolición de edificios.

#### **Información:**

Se informa por representante del Colegio Oficial de Peritos de Mercado sobre una Cédula de requerimiento de documentación del Ayuntamiento de Berja (Almería), de fecha 02/06/2017, emitida en el marco de un procedimiento de licencia de demolición de vivienda individual situada en su municipio, que establece que un ingeniero técnico industrial no es competente para la elaboración del correspondiente Proyecto de demolición.

#### **Información de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>168</sup>:**

Sobre la elaboración de proyectos vinculados a la edificación, la determinación de la competencia técnica que permitiría establecer la reserva de actividad, ha de efectuarse en atención a las características intrínsecas del proyecto de que se trate, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión. La competencia en

<sup>167</sup> [28.115 ACTIVIDAD PROFESIONALES – Proyectos demolición edificios – Berja.](#)

<sup>168</sup> [Informe SECUM de 19 de febrero de 2018 \(28/17022\).](#)

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 la necesidad y proporcionalidad de requerir determinada titulación, o determinadas titulaciones, quede debidamente motivada y justificada conforme a la LGUM.

La competencia técnica podría entenderse en sentido más amplio, de forma que se considere que la adquisición de un conjunto de conocimientos genéricos puede proporcionar la capacitación necesaria para mantener dichos conocimientos permanentemente actualizados o incluso para adquirir nuevos conocimientos relacionados o vinculados con las disciplinas genéricas cursadas.

En la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los Peritos o Ingenieros Técnicos Industriales les capaciten para la redacción de proyectos de demolición de edificios, estos debieran considerarse competentes para tal objeto.

### **Solución planteada:**

En la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los Peritos o Ingenieros Técnicos Industriales para la redacción de proyectos de demolición de edificios, estos debieran considerarse competentes para tal objeto.

La Autoridad municipal (Ayuntamiento de Berja) remite informe a la SECUM reiterándose en su postura.

### **Informe de la CNMC<sup>169</sup>:**

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 arquitecto o arquitecto técnico por parte del Ayuntamiento de Berja para la redacción de proyectos de demolición de edificios constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del art. 5 de la LGUM y del art. 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Dicha restricción no ha sido fundada por la Administración reclamada en ninguna de las razones imperiosas de interés general del art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, ni se ha justificado la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada. No existe, además, una reserva profesional expresa en materia de demolición o derribo en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación<sup>170</sup>

En todo caso, y aunque en este supuesto hubiera concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado vincular una reserva de actividad a una titulación o titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica y experiencia del profesional en materia de demolición, en la línea de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea expresada en las SSTJUE de 22 de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, 8 de mayo de 2008<sup>171</sup> y 5 de abril de 2011<sup>172</sup>.

---

169 [Informe de la CNMC de 22 de noviembre de 2017 \(UM/141/17\)](#).

170 Véase nota núm. 18.

171 Véanse notas núm. 23 a 25.

172 Asunto [C-424/09](#).

**Recomendación:**

Se recomienda que, en el futuro, el Ayuntamiento de Berja, analice la capacitación técnica y experiencia concretas de los profesionales que suscriban o redacten proyectos de demolición, con independencia de su titulación o titulaciones técnicas.

### 3.2.20. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (28.116) Horarios Valencia (Comunidad Valenciana)<sup>173</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 05/09/2018.
- **Expediente:** 28/18016 Comercio horarios. Valencia.
- **Sector CNAE:** G-Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas.
- **Principio LGUM:** Necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Legislación sobre horarios en la Comunidad Valenciana (modificación de Ley 3/2011, de 23 de marzo, de comercio de la Comunidad Valenciana).
- **Autoridad Competente:** Comunidad Autónoma de Valencia.
- **Objeto de la Información:** Un centro comercial se ve perjudicado con respecto a otros por el nuevo horario de apertura establecido.
- **Pronunciamiento SECUM:** Se cuestiona la necesidad y proporcionalidad de las medidas tomadas, así como la existencia de una razón imperiosa de interés general.
- **Pronunciamiento ADCA:** En materia de horarios comerciales la regulación debe adecuarse a los principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM en atención a razones de interés general.
- **Pronunciamiento CNMC:** Al no existir una actuación administrativa concreta no se puede estudiar la vulneración de los principios de la LGUM en esta administración autonómica.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** Estudio de la Comisión Bilateral AGE-Generalitat para iniciar negociaciones que lleven a resolver las discrepancias creadas.

#### **Información:**

Se informa por empresa que tras las modificaciones realizadas recientemente en la normativa de la Comunidad de Valencia sobre horarios de apertura comercial (Ley 3/2011, de 23 de marzo, de comercio de la Comunidad Valenciana), el centro comercial que gestiona la entidad informante, ubicado en esa Comunidad, continúa sometido a un régimen de horarios de apertura más restrictivo que el que tienen otros centros comerciales cercanos con los que compite, que están situados en la zona de gran afluencia turística (ZGAT) de Valencia.

---

<sup>173</sup> [28.0116 COMERCIO – Horarios Valencia.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>174</sup>:**

Tras analizar estas modificaciones se considera que cabría cuestionar la necesidad y proporcionalidad de la mayor restricción al ejercicio de la actividad económica que supone la nueva regulación de horarios comerciales aplicables a los comercios situados en las ZCAT declaradas en la Comunidad Valenciana, en la medida en que esa mayor restricción no esté justificada por la existencia de una razón imperiosa de interés general que sea necesario proteger, ni se demuestre su proporcionalidad.

### **Solución planteada:**

Conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, modificado por la Ley Orgánica 1/2000, de 7 de enero, la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Generalitat ha acordado iniciar negociaciones para resolver sus discrepancias manifestadas en relación con:

- La Ley 3/2018, de 16 de febrero, de la Generalitat, por la que se modifican los artículos 17, 18 y 22 y la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 3/2011, de 23 de marzo, de la Generalitat, de comercio de la Comunidad Valenciana
- La Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

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

La intervención de las autoridad en materia de horarios comerciales debe realizarse siguiendo los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM atendiendo a las características concretas de cada caso planteado, atendiendo a los distintos formatos comerciales que deben coexistir dentro del mismo territorio, y el desarrollo futuro con las nuevas oportunidades que ofrecen los avances tecnológicos.

En todo caso, cualquier actuación deberá estar debidamente justificada en atención a una razón imperiosa de interés general y ser proporcionada.

Podría ser conveniente propiciar una aplicación coherente del marco regulatorio, teniendo en cuenta la importancia del sector e identificando las buenas prácticas que potencien su desarrollo en todo el territorio nacional.

### **Informe de la CNMC<sup>175</sup>:**

La Comunidad Valenciana, en ejercicio de sus competencias legítimas, está facultada para establecer limitaciones a la apertura de los establecimientos comerciales en los términos previstos en la legislación estatal básica. No obstante, la regulación permite la creación de zonas en las que, por su gran afluencia turística, los comercios gozan de libertad horaria. Estas previsiones no constituyen un obstáculo relacionado con la aplicación de la LGUM.

Sin perjuicio de lo anterior, cuando una administración autonómica valore la conveniencia de conceder horarios que permitan ampliar el número de días de apertura, como la declaración de ZGATs, ha de aplicar los principios de garantía de la unidad de mercado, en especial los de no discriminación y necesidad y proporcionalidad.

<sup>174</sup> [Informe SECUM de 5 de septiembre de 2018 \(28/18016\).](#)

<sup>175</sup> [Informe de la CNMC de 11 de julio de 2018 \(UM/040/18\).](#)

En este caso, al no existir una actuación administrativa concreta, no puede analizarse si la administración autonómica ha vulnerado con su actuación los principios de la LGUM.

### 3.2.21. Transporte y almacenamiento (28.117) VTC – Varios municipios<sup>176</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 27/03/2018.
- **Expediente:** 28/17024 VTC Común.
- **Sector CNAE:** H-Transporte y almacenamiento.
- **Principio LGUM:** No discriminación (art. 3) y necesidad y proporcionalidad de los requisitos (art 5).
- **Actuación sobre la que se informa:** Limitaciones establecidas contra vehículos VTC en las ordenanzas de diferentes capitales de provincia.
- **Autoridad Competente:** Ayuntamientos de Barcelona, Córdoba, Granada, Madrid, Palma de Mallorca y Valencia.
- **Objeto de la Información:** Prohibición de carga-descarga y circulación por carriles bus y por zonas de circulación restringida para residentes y limitación del uso de vías públicas.
- **Pronunciamento SECUM:** La restricción al tráfico responde a RIIG de seguridad pública o protección del medio ambiente. Ahora bien, las restricciones a carga y descarga no cumplen los principios de necesidad y proporcionalidad del art. 5 LGUM.
- **Pronunciamento ADCA:** Las restricciones establecidas no son acordes con los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamento CNMC:** Debido a la competencia existente entre taxis y vehículos VTC, las restricciones establecidas podrían ser consideradas una limitación a la actividad VTC.
- **Otros Pronunciamentos:** Comunidad Autónoma de Madrid, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Solución planteada:** Las ordenanzas municipales, en cuanto a lo expresado sobre carga y descarga, deberán ser adaptadas al cumplimiento de los principios recogidos en el art. 5 LGUM.

#### **Información:**

Se informa por particular del tratamiento discriminatorio que, según el informante, reciben los operadores con licencia de Vehículos de Alquiler con Conductor –VTC– frente a los operadores con licencia de auto taxi, como resultado de las restricciones a la circulación que recogen distintas ordenanzas los municipios de Barcelona, Córdoba, Granada, Madrid, Valencia y Palma de Mallorca. En particular, la prohibición a los VTC de cargar, descargar o circular por carriles bus y por zonas de circulación restringida para residentes y la limitación a los VTC del uso de vías públicas.

<sup>176</sup>[28.0177 VTC – Varios municipios.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>177</sup>:**

Se puede entender que las restricciones al tráfico responden a la razón imperiosa de interés general (RIIG) de seguridad pública o la protección del medio ambiente. Sin embargo, no parece justificado, ni parece superar el test del principio de no discriminación, sustraer de la excepción al tráfico a los operadores de auto-taxi con licencia de otro municipio y a los operadores de VTC, por lo que, en los términos en los que se plantean algunas de estas excepciones, quebrarían el principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 y el de no discriminación del art. 3 LGUM.

#### **Solución planteada:**

Lo planteado en el apartado anterior debe ser tenido necesariamente en cuenta en toda regulación que incluya condiciones de parada para este tipo de vehículos. Así en caso de que se prevean limitaciones, éstas no deberían configurarse de manera tal que afecten troncalmente al ejercicio de la actividad propia del VTC, al impedir, por ejemplo, el efectivo estacionamiento a la espera del cliente que haya contratado previamente el servicio.

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

Las limitaciones en el ejercicio de esta actividad económica de servicios de VTC incluidas en las ordenanzas de Córdoba, Granada, Madrid, Valencia, Palma de Mallorca y Barcelona, como son la imposibilidad de uso del carril bus, o la imposibilidad de acceso a zonas de circulación restringida para carga y descarga o la negativa a la exclusión en la limitación del uso de las vías públicas, serían restricciones que dificultan su actividad económica y que no se encontrarán amparadas en razones de interés general. Todo ello, de acuerdo con el principio establecido en el artículo 5 de la LGUM.

A este respecto, hay que señalar que otros operadores económicos que prestan el mismo tipo de servicio, como sería el servicio de taxi, no tienen estas limitaciones al ejercicio de su actividad económica sin que aparezca establecidas las razones de interés general que sustentarían la citada actuación y su proporcionalidad.

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

La CNMC considera que, pese a las diferencias entre la actividad de taxi y la de VTC, ambas pueden considerarse competidoras en el subsector de transporte discrecional de pasajeros en vehículos de turismo. En esa medida, toda ventaja al taxi, en particular en cuanto al acceso a carriles bus o zonas de circulación restringida, así como en cuanto a falta de limitaciones a la duración del estacionamiento, podría considerarse un límite a la actividad de VTC.

---

<sup>177</sup> [Informe SECUM de 27 de marzo de 2018 \(28/17024\)](#).

### 3.2.22. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (28.118) Homeopatía (Comunidad Valenciana) <sup>178</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 26/01/2018.
- **Expediente:** 28/18004 G–Medicamentos homeopáticos.
- **Sector CNAE:** C-Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas.
- **Principio LGUM:** No procede valoración con respecto a principios LGUM.
- **Actuación sobre la que se informa:** Posibles obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la distribución de productos homeopáticos.
- **Autoridad Competente:** Secretaría Autonómica de Salud Pública y del Sistema Sanitario Público de la Generalitat Valenciana.
- **Objeto de la Información:** Imposibilidad de incluir medicamentos homeopáticos en los servicios comunes de Sanidad según Instrucción 22/2017 de 24 de junio.
- **Pronunciamiento SECUM:** Al ir dirigido a la ordenación de potestades públicas no se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** Las restricciones establecidas deben ser acordes con los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento CNMC:** No.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** No puede ser valorado según los principios de la LGUM por pertenecer a su ámbito.

#### **Información:**

Se informa por particular en representación de entidad de la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la comercialización de medicamentos homeopáticos. En concreto, la Instrucción 22/2017<sup>179</sup>, de 24 de junio, de la Secretaría Autonómica de Salud Pública y del Sistema Sanitario Público de la Generalitat Valenciana, al ordenar que en los centros de servicios comunes que establece el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, quedando excluidos expresamente los medicamentos homeopáticos, está imponiendo barreras a la unidad de mercado y al comercio intracomunitario.

<sup>178</sup> [28.0118 COMERCIO – Homeopatía.](#)

<sup>179</sup> [Instrucción 22/2017, de 24 de junio.](#)

## **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>180</sup> y solución planteada:**

La Instrucción 22/2017, de 24 de junio, de la Secretaría Autonómica de Salud Pública y del Sistema Sanitario Público de la Generalitat Valenciana, va dirigida a ordenar la actividad sanitaria en los centros sanitarios de titularidad pública de la Comunidad Valenciana.

Considerando que el ámbito de aplicación de la LGUM no incluye las actividades relativas al ejercicio de funciones y potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas, regidas por el Derecho Público, no procede la valoración del caso a la luz de los principios establecidos en la citada Ley.

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

Cualquier restricción de la actividad económica en el sentido del art. 5 LGUM debe ser necesaria y proporcionada, y debe estar motivada en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, 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.

En este caso, la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública, a la hora de dictar sus normas de funcionamiento deberá salvaguardar los principios establecidos en la LGUM en especial el principio de necesidad y proporcionalidad del art. 5 cuando lleve a cabo su labor de coordinación y funcionamiento en relación a la redacción de la Instrucción 22/2017 del 24 de julio de 2017.

---

<sup>180</sup> [Informe SECUM de 29 de agosto de 2018 \(28/18004\)](#).

### 3.2.23. Educación (28.119) Formación ganadera Valencia<sup>181</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 25/10/2018.
- **Expediente:** 28/18014 P-Formación ganadera Valencia.
- **Sector CNAE:** P-Educación.
- **Principio LGUM:** No discriminación (art. 3) y requisitos prohibidos (art. 18).
- **Actuación sobre la que se informa:** Obstáculos a la libertad de establecimiento en cursos online de competencia en materia de bienestar animal.
- **Autoridad Competente:** Generalitat Valenciana.
- **Objeto de la Información:** No reconocimiento de cursos realizados on line para alumnos no residentes en la Comunidad Autónoma de Valencia.
- **Pronunciamiento SECUM:** El requisito de vivir en la Comunidad Valenciana para poder homologar el título es contrario a los principios de los art. 3 y 18.2.a.1º LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** La exigencia de residencia o domicilio fiscal en la Comunidad Valenciana es contraria a los principios de los art. 5 y 18.2 LGUM y de difícil justificación en razones imperiosas de interés general del art. 3.11 Ley 16/2009.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia impuesta es contraria a los principios del art. 18.2.a) 1º LGUM y a los art. 4.2. y 7.3 Ley 17/2009.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** La Generalitat Valenciana procederá a la emisión de los títulos, bien a instancias del interesado, bien a instancias de la empresa que los represente.

#### **Información:**

Se informa por asociación sobre la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la emisión de certificados de competencia en materia de bienestar animal en la Comunidad Valenciana. En concreto, la autoridad competente no emite certificados a los alumnos que hayan estudiado cursos de bienestar animal online autorizados por la Generalitat si estos alumnos no son residentes en la Comunidad Valenciana.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>182</sup>:**

Se considera que, en virtud de los art. 3 y 18.2.a.1º, podría considerarse que obligar a la entidad a tener el domicilio social en el territorio de la autoridad competente para poder

181. [28.0119 EDUCACIÓN – Formación ganadera Valencia.](#)

182 [Informe de la SECUM de 23 de octubre de 2018 \(28/18014\).](#)

proceder a la homologación de los cursos es un requisito discriminatorio y, por tanto, prohibido, conforme a la LGUM. En este mismo sentido, la obligación de que los alumnos residan en su territorio para expedir el certificado de acreditación de competencia, en la medida en que favorezca a las entidades con domicilio fiscal/social en dicho territorio, podría suponer igualmente una discriminación de tipo indirecto conforme al citado art. 3 LGUM.

### **Solución planteada:**

La autoridad competente valenciana ha comunicado que se procederá a la emisión de los Certificados de Competencia bien a instancias del interesado o bien de la empresa que deberá acreditar la representatividad del mismo.

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

La exigencia de residir o disponer de un domicilio fiscal en la Comunidad de Valencia para los profesionales transportistas de animales vivos y a los demás operadores económicos que intervienen directa o indirectamente en esta actividad económica, así como para las empresas que imparten formación en esta materia de bienestar animal, constituye una restricción de acceso y ejercicio a la actividad económica en el sentido del artículo 5, así como restricción territorial contraria a lo señalado en el artículo 18.2 de la LGUM.

Dicha restricción territorial difícilmente podría encontrarse justificada en razones imperiosas 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, no encontraría acomodo en la normativa tanto nacional como autonómica establecida al respecto por lo que se sugiere la revisión de este requisito territorial que supone una traba al acceso y ejercicio de esta actividad económica.

### **Informe de la CNMC<sup>183</sup>:**

La exigencia a las entidades formadoras de disponer de domicilio social y/o fiscal en la Comunitat Valenciana para poder homologar sus cursos de formación podría resultar contraria al artículo 18.2.a) 1º LGUM, a los artículos 4.2 y 7.3 de la Ley 17/2009, dado que existe una normativa armonizada de la UE sobre la materia (Reglamento 1/2005<sup>184</sup>) en el sentido exigido por el fundamento 12 de la STC 79/2017<sup>185</sup>.

Debe garantizarse la libertad de elección de centro formativo por parte de los alumnos, con independencia del lugar de domicilio o residencia de éstos.

---

183 [Informe de la CNMC de 12 de septiembre de 2018 \(UM039/18\)](#).

184 [Reglamento \(CE\) nº 1/2005 del Consejo, de 22 de diciembre de 2004, relativo a la protección de los animales durante el transporte y las operaciones conexas y por el que se modifican las Directivas 64/432/CEE y el Reglamento \(CE\) nº 1255/97](#).

185 [Sentencia del Tribunal Constitucional nº 79/2017, de 22 de junio de 2017](#).

### 3.2.24. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.120) Aparejadores Arquitectos técnicos Sevilla<sup>186</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 21/11/2018.
- **Expediente:** 28/18019 M-Aparejadores Arquitectos técnicos Sevilla.
- **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:** No reconocimiento de competencia de aparejadores y arquitectos técnicos según documento de la Gerencia de Urbanismo del Ayto. de Sevilla.
- **Autoridad Competente:** Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla.
- **Objeto de la Información:** No reconocimiento de competencia de aparejadores y arquitectos para realizar proyectos de construcción o edificación.
- **Pronunciamento SECUM:** La reserva de actividad podrá realizarse en aras de conocimientos adquiridos y no de una titulación determinada y ser lo menos restrictiva posible para la actividad económica conforme a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamento ADCA:** No.
- **Pronunciamento CNMC:** La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad.
- **Otros Pronunciamentos:** No.
- **Solución planteada:** El Ayuntamiento de Sevilla valorará cada caso en particular la capacidad técnica del técnico.

#### **Información:**

Se informa por representante de Colegio Profesional sobre la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento, por la falta de reconocimiento de la competencia de los aparejadores y arquitectos técnicos para realizar proyectos de construcción o edificación, que se desprendería del documento denominado “Consideraciones generales sobre el tema de competencias” enviado desde la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a diversos operadores económicos.

<sup>186</sup>[28.0120 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Aparejadores Arquitectos técnicos Sevilla.](#)

### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>187</sup>:**

Se considera que la determinación del técnico competente ha de efectuarse, caso por caso, teniendo en cuenta la entidad del proyecto concreto de que se trate y el nivel de conocimientos correspondiente a cada profesión, de forma que la necesidad y proporcionalidad de requerir determinada titulación, o determinadas titulaciones, quede debidamente motivada y justificada conforme a la LGUM.

En la medida en que las competencias técnicas (genéricas y específicas) adquiridas por los aparejadores y arquitectos técnicos les capaciten para la redacción de determinados proyectos, estos debieran considerarse competentes para tal objeto.

### **Solución planteada:**

A lo largo de este procedimiento, el Ayuntamiento de Sevilla ha enviado, el 21 de noviembre de 2018, a la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado una nota en la que señala que: “(...) *en el otorgamiento de las licencias se tendrá en cuenta:*

- *Las leyes vigentes en el ordenamiento así como la jurisprudencia existente.*
- *Se analizará proyecto a proyecto como se ha hecho en todo momento, evaluando así mismo la capacitación técnica”.*

### **Informe de la CNMC<sup>188</sup>:**

La exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional por parte de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del art. 5 LGUM.

Ni las leyes autonómicas en vigor aplicables al caso (el art. 176 de la Ley 7/2002<sup>189</sup>, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía), ni las locales (PGOU de Sevilla<sup>190</sup>) ni la normativa vigente sobre competencias técnicas y edificación (art. 2, 10, 12 y 13 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación) prevén expresamente esta restricción, sino que plantean un escenario en el que, para determinar la competencia de los distintos profesionales se habrá de considerar los usos de la edificación, el grado de la intervención y si, en su caso, se produce alteración de la configuración arquitectónica. Todo ello atendiendo a la capacitación técnica y experiencia profesional, en este caso, del arquitecto técnico.

En cualquier caso, la restricción solo podría justificarse por la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Por ello, 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.

Y, aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado asociar una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del

<sup>187</sup> [Informe de la SECUM de 21 de noviembre de 2018 \(28/18019\).](#)

<sup>188</sup> [Informe de la CNMC de 12 de septiembre de 2018 \(UM/047/18\).](#)

<sup>189</sup> [Ley 7/2002, de 17 de diciembre.](#)

<sup>190</sup> [PGOU Sevilla.](#)

profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE en sus SSTJUE de 22 de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, de 8 de mayo de 2008 y STJUE de 2 de diciembre de 2010<sup>191</sup>.

El Tribunal Supremo, entre otras, en sus SSTS de 3 de julio de 2002<sup>192</sup> y 11 de julio de 2011<sup>193</sup> ha reconocido la existencia entre Arquitectos Superiores y Arquitectos Técnicos, de un ámbito de competencias concurrentes de proyección e intervención parcial de construcciones, sin reglas precisas ni claras de delimitación, dependiendo la competencia de esos profesionales de su capacidad técnica real para el desempeño de tales funciones proyectivas y ejecutivas de obras. Cada caso (cada solicitud de licencia) debe solucionarse individualmente, atendiendo al grado de complejidad mayor o menor de cada proyecto. Lo que no cabe, sin embargo, es fijar reglas generales apriorísticas como realiza el Ayuntamiento de Sevilla a través de su Informe.

### **Recomendación:**

Se recomienda a la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla no considerar el contenido de su informe para evaluar las solicitudes de licencia de obra, especialmente cuando los proyectos presentados vengan firmados por profesionales con titulación académica distinta a la de Arquitecto superior. En cualquier caso, de abstenerse de establecer criterios genéricos obtenidos del sentido de diferentes sentencias, toda vez que desde el propio Tribunal Supremo se alerta de la necesidad de atender a las circunstancias y casuística concreta de cada proyecto de obra y, por tanto, de cada solicitud de licencia individual.

---

191 Véanse notas 23 a 26.

192 [RC 1637/1997](#).

193 [RC 6294/2009](#).

### 3.2.25. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.121) Obras mayores Mojácar<sup>194</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 23/11/2018.
- **Expediente:** 28/18020 M-Obras mayores Mojácar.
- **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:** Exigencia de poseer titulación de arquitecto o arquitecto técnico para firmar proyecto de obra de licencia mayor.
- **Autoridad Competente:** Ayuntamiento de Mojácar.
- **Objeto de la Información:** Requisito que presenta la instancia de solicitud de licencia de obra mayor presentando reserva de actividad.
- **Pronunciamiento SECUM:** La reserva de actividad podrá realizarse en aras de conocimientos adquiridos y no de una titulación determinada y ser lo menos restrictiva posible para la actividad económica conforme a los principios establecidos en el art. 5 LGUM.
- **Pronunciamiento ADCA:** No.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de requisitos concretos de “*cualificación profesional*” para el desarrollo de una actividad puede considerarse como una modalidad de restricción de acceso a dicha actividad.
- **Otros Pronunciamientos:** No.
- **Solución planteada:** El Ayuntamiento de Mojácar ha modificado la instancia de solicitud de licencia de obra mayor para adaptarla a la normativa.

#### **Información:**

Se informa el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Almería que el Ayuntamiento de Mojácar facilita una instancia para la solicitud de licencia de obra mayor en la cual se hace constar que el proyecto técnico debe ir firmado por un arquitecto o un arquitecto técnico.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>195</sup>:**

Se entiende que la instancia para solicitar la licencia de obra mayor que facilita el Ayuntamiento de Mojácar debería utilizar una terminología más genérica, por ejemplo, “técnico competente”, puesto que, dependiendo de la jurisprudencia y de la normativa aplicable, el técnico competente para elaborar cada proyecto será diferente. Así pues,

194. [28.0121 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Obra mayores Mojácar.](#)

195 [Informe de la SECUM de 23 de noviembre de 2018.](#)

debería tener en cuenta más los conocimientos y capacidad de cada técnico antes que la titulación que posee, siempre de acuerdo con los principios del art. 5 LGUM.

### **Solución planteada:**

Según se desprende de su página web, el ayuntamiento de Mojácar ha modificado la instancia de solicitud de licencia de obra mayor en el sentido indicado por el presente informe, sustituyéndose la referencia al “arquitecto o arquitecto técnico” por una referencia al “técnico competente”.

### **Informe de la CNMC<sup>196</sup>:**

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 tener la titulación de arquitecto o arquitecto técnico para suscribir proyectos de obras mayores, constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del art. 5 LGUM.

Ni las leyes autonómicas (art. 176 de la Ley 7/2002<sup>197</sup>, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y art. 13 del Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, aprobado mediante Decreto 60/2010<sup>198</sup>, de 16 de marzo) y locales (apartado 4.2.22 del Plan General de Ordenación Urbana de Mojácar<sup>199</sup>) aplicables al caso, ni tampoco la normativa estatal vigente sobre competencias técnicas y edificación (art. 2, 10, 12 y 13 de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación y art. 28 de la Ley del Suelo, aprobada mediante el Real Decreto Legislativo 7/2015<sup>200</sup>) prevén expresamente esta restricción para los proyectos de toda obra mayor.

En cualquier caso, la restricción solo podría justificarse por 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. Por ello, 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.

Aunque en este supuesto hubiese concurrido una razón imperiosa de interés general, debería haberse evitado asociar una reserva de actividad a una titulación o a titulaciones concretas, optando por vincularla a la concreta capacitación y experiencia técnicas del profesional en cuestión, de acuerdo con la doctrina del Tribunal de Justicia de la UE en sus SSTJUE de 22 de enero de enero de 2002, 7 de octubre de 2004, 8 de mayo de 2008 y STJUE de 2 de diciembre de 2010<sup>201</sup>.

No habiéndose acreditado, en este caso, la necesidad y, por lo tanto, no ser necesario el análisis relativo a la proporcionalidad de la restricción establecida por el Ayuntamiento de Mojácar, debe considerarse dicha restricción contraria a la LGUM, al limitar la concurrencia de profesionales cualificados en la redacción de proyectos de obras mayores.

---

196 [Informe de la CNMC DE 12 de septiembre de 2018 \(UM/048/18\)](#).

197 Véase la nota núm. 189.

198 [Decreto 60/2010, de 16 de marzo](#).

199 [PGOU Mojácar](#).

200 [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre](#).

201 Véanse las notas núm. 23 a 26.

**Recomendación:**

Se recomienda al Ayuntamiento de Mojácar la supresión de la restricción contenida en su modelo de solicitud de licencia de obra mayor, facilitando que todos los profesionales con capacitación técnica suficiente puedan redactar el proyecto técnico correspondiente.

### 3.2.26. Actividades profesionales, científicas y técnicas (28.122) Colegios abogados-Vigo<sup>202</sup>

#### SÍNTESIS

- **Fecha:** 10/12/2018.
- **Expediente:** 28/18012 Colegiación abogados. Vigo.
- **Sector CNAE:** M-Actividades profesionales, científicas y técnicas.
- **Principio LGUM:** Cooperación y confianza mutua (art. 4 y 12) y necesidad y proporcionalidad del medio de intervención (art. 5 y 17).
- **Actuación sobre la que se informa:** Existencia de requisitos de afiliación en Colegio de Abogados de ciudad donde se reside.
- **Autoridad Competente:** Colegio de Abogados de Vigo.
- **Objeto de la Información:** Se exige colegiación en Col. Abog. Madrid a una abogada ya colegiada en Col. Abog. Madrid.
- **Pronunciamiento SECUM:** Según la legislación existente la inscripción en un Colegio de Abogados habilita para el ejercicio en los demás territorios.
- **Pronunciamiento ADCA:** La exigencia de inscripción debiera estar fundamentada en los principios de necesidad y proporcionalidad y obedecer a una razón imperiosa de interés general.
- **Pronunciamiento CNMC:** La exigencia de inscripción manifestada sería contraria a los principios establecidos en la LGUM y a la jurisprudencia existente sobre la materia.
- **Otros Pronunciamientos:** Comunidad Autónoma de Galicia, Comunidad Autónoma de Madrid y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- **Solución planteada:** Se considera suficiente la colegiación en el lugar donde tenga el primer domicilio profesional.

#### **Información:**

Se informa por particular de la posible existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito del ejercicio de la profesión de abogado. En concreto, la persona informante, colegiada en el Colegio de Abogados de Madrid, informa de los requerimientos del Colegio de Abogados de Vigo en los que le exige que se colegie en el citado colegio, dado que la reclamante ha trasladado su domicilio profesional y personal a dicha ciudad.

#### **Informe final de valoración de la SECUM sobre la información recibida<sup>203</sup> y solución planteada:**

Se considera que, teniendo en cuenta la LGUM, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre y la Directiva de Servicios, el art. 3.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, podría

202. [28.0121 ACTIVIDADES PROFESIONALES – Colegiación abogados - Vigo.](#)

203 [Informe de la SECUM de 10 de diciembre de 2018 \(28/18012\).](#)

interpretarse en el sentido de que sería suficiente la colegiación en el lugar donde se tenga el primer domicilio profesional. Esta colegiación sería por tanto la que habilitaría al profesional para ejercer su profesión, siendo innecesarios ulteriores cambios de colegiación por motivos de cambio del domicilio profesional.

El informe de la SECUM será remitido al Consejo General de la Abogacía Española para su conocimiento. Asimismo, el punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Galicia hará llegar este informe al Colegio de Abogados de Vigo.

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

La actividad de servicios profesionales de abogacía es una actividad incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM. Asimismo, los colegios profesionales son autoridades competentes a efectos de la LGUM y, en consecuencia, sus actos y actuaciones estarán sometidos a los principios y disposiciones contenidas en la misma.

La exigencia establecida por el Colegio Profesional de Abogados de Vigo de colegiarse en dicho Colegio como consecuencia del traslado de domicilio principal de un profesional colegiado en otro territorio, es un obstáculo o una barrea al libre ejercicio de la profesión que difícilmente sería compatible con la normativa en vigor.

El Colegio Profesional de Abogados de Vigo debería valorar en cualquier caso la necesidad (razón imperiosa de interés general) y proporcionalidad de requerir esta nueva colegiación en el Colegio Oficial de Abogados de Vigo a un profesional que ya se encuentra previamente adscrito en el Colegio de Abogados de Madrid, teniendo en cuenta que en función del principio de colegiación única establecido en el art. 3.3 de la LCP bastará la incorporación en un solo Colegio profesional cuando la profesión se organice en colegios territoriales para ejercer en todo el territorio nacional.

Téngase en cuenta que cualquier licitación, obstáculo o requisito al ejercicio de esta actividad económica, deberá cumplir con el principio de necesidad y proporcionalidad, establecidos en el art. 5 LGUM, y adecuarse al resto de los principios establecidos en la LGUM, en particular a los art. 3 y 18 de esta ley.

### **Informe de la CNMC<sup>204</sup>:**

La exigencia de que el Colegio de (primera) inscripción de un abogado coincida con el domicilio de su despacho único o principal se encuentra prevista en el art. 3.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, así como en el art. 11 del Estatuto General de la Abogacía aprobado mediante Real Decreto 658/2001, de 22 de junio.

La interpretación de los citados preceptos más adecuada al principio de libertad de empresa del art. 38 CE (véanse SSTs de 30 de enero de 2001<sup>205</sup>, de 2 de noviembre de 2001<sup>206</sup> y de 19 de noviembre de 2002<sup>207</sup>) sería considerar que dicha exigencia se refiere a la “*primera inscripción o colegiación del Abogado en territorio nacional*”, no resultando necesarios sucesivos cambios de colegiación según las posteriores

---

204 [Informe de la CNMC de 30 de mayo de 2018 \(UM/028/18\)](#).

205 [RC 4717/1995](#).

206 [RC 3585/1996](#).

207 [RC 122/1998](#).

modificaciones de domicilio o residencia del profesional. Así lo ha señalado esta Comisión en las páginas 16 a 17 de su informe<sup>208</sup>.

En cambio, una interpretación restrictiva de dicha exigencia resultaría contraria a los principios de no discriminación, necesidad, proporcionalidad y libre acceso y ejercicio de la actividad económica de los art. 5, 16 y 18 LGUM, en relación con lo previsto en los art. 7.1, 10.c) y 10.e) de la Ley 17/2009.

Todo lo anterior, sin perjuicio de que la conducta del Colegio reclamado pudiera constituir una infracción del art. 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

---

<sup>208</sup> Informe de la CNMC de 15 de diciembre de 2016 ([IPN/CNMC/021/16](#)) Proyecto de Real Decreto por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de Graduados de la Rama Industrial de la Ingeniería, Ingenieros Técnicos Industriales y Peritos Industriales de España y de su Consejo General.