

INFORME. ARTÍCULO 28 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/010/25 GUÍA DE TURISMO DE CANTABRIA

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D^a María Vidales Picazo

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 4 de marzo de 2025

1. ANTECEDENTES

1. El 14 de febrero de 2025, el representante de la interesada, graduada en Turismo por la Universidad de Cantabria y Guía Oficial de Turismo por el Gobierno de Aragón informó a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) sobre la posible existencia de obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).

2. El 17 de febrero de 2025 la SECUM solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) un informe al amparo del artículo 28.4 de la LGUM.
3. El día 4 de marzo de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA INFORMACIÓN PRESENTADA

4. La informante detalla en su escrito la contrariedad con la LGUM de la negativa por parte de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte del Gobierno de Cantabria a admitir la solicitud de convalidación de la habilitación de guía de turismo del Gobierno de Aragón para obtener la habilitación de Guía Turístico en Cantabria.

3. ANÁLISIS DE LA EXISTENCIA DE OBSTÁCULOS O BARRERAS RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DE LA LGUM

3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM

5. La actividad económica consistente en la prestación del servicio de guía turístico está incluida en el ámbito del artículo 2 de la LGUM pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado.

3.2. Valoración sobre la existencia de obstáculos o barreras

6. En primer lugar, cabe señalar que el artículo 148.1.18 de la Constitución Española dispone que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de “*promoción y ordenación del turismo dentro de su ámbito territorial*”. En virtud de esa habilitación, las distintas Comunidades Autónomas han asumido tal título competencial en sus propios Estatutos de Autonomía¹ y, en consecuencia, han dictado normas sobre la habilitación para la prestación de los servicios de guía turístico en sus respectivos territorios.
7. Por su parte, el Decreto 32/1997, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de actividades turístico-informativas privadas

¹ La Comunidad Autónoma de Cantabria recoge esta competencia exclusiva en el artículo 24.20 de la Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria.

(«B.O.C.» 29 de abril).², establece en su artículo 3 que la actividad profesional de Guía Turístico en la Comunidad Autónoma de Cantabria sólo podrá ser ejercida por quienes cuenten con la habilitación otorgada por la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones del Gobierno de Cantabria.

8. Por su parte, el artículo 5 del mencionado Decreto indica que para obtener la habilitación de Guía Turístico será necesario superar las pruebas que con tal finalidad se convoquen por la Consejería competente en materia de turismo.
9. No obstante, en su apartado 4, sí se contempla la posibilidad de convalidar la habilitación obtenida en otros Estados miembros de la Unión Europea u otras Comunidades Autónomas:

“4. Los nacionales de un estado miembro de la Unión Europea o signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo que posean el título o conjunto de títulos que les habiliten para ejercer la profesión de Guía de Turismo en sus países de procedencia podrán solicitar el reconocimiento de esa profesión para ejercerla en esta Comunidad Autónoma.

Igual reconocimiento se podrá efectuar respecto de los ciudadanos españoles que posean una habilitación equivalente expedida por otra Comunidad Autónoma.

El procedimiento a seguir para realizar dicho reconocimiento se determinará por la Consejería de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones y podrá consistir, de considerarse la formación del solicitante incompleta, en someterse a una prueba de aptitud limitada a las materias que nunca cursaron o a un período de prácticas.”

10. Esto es, la norma autonómica prevé la convalidación o reconocimiento tanto de los títulos que ostenten los ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión o de países signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, como de las habilitaciones equivalentes que se expidan respecto de los ciudadanos españoles por otras comunidades autónomas.
11. Pese a esta previsión legal, la informante aporta un escrito de 11 de noviembre de 2024 de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte del Gobierno de Cantabria, de contestación a su solicitud de convalidación de la habilitación de guía de turismo del Gobierno de Aragón, en el que indican que:

*“[...] en el ejercicio de las competencias exclusivas que ostenta la Comunidad Autónoma de Cantabria sobre el turismo, le informo que **no procede admitir la solicitud de convalidación de la habilitación de guía***

² De conformidad con su redacción actual aprobada por el Decreto, de 24 julio, por el que se modifica el Decreto 32/1997, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de Actividades Turístico-Informativas Privadas («B.O.C.» 1 de agosto).

de turismo del Gobierno de Aragón siendo necesario para obtener la habilitación de Guía Turístico en Cantabria superar las pruebas que con tal finalidad se convoquen por la Consejería competente en materia de turismo, a tenor del artículo 4 del Decreto 32/1997, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de actividades turístico-informativas privadas”

12. Teniendo en cuenta que el objeto del presente informe se limita a analizar la existencia de posibles obstáculos o barreras relacionadas con la aplicación de la LGUM, cabe analizar si la negativa de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte del Gobierno de Cantabria a admitir la solicitud de convalidación de la habilitación de guía de turismo del Gobierno de Aragón para obtener la habilitación de Guía Turístico en Cantabria se ajusta a los principios regulados por la LGUM.
13. Precisamente, el reparto competencial en la materia determina que cada comunidad autónoma es responsable del cumplimiento, en su ámbito territorial, de los principios que emanan de la LGUM. Al respecto, el art. 4 de la LGUM establece que cuando, en relación con una actividad económica concreta, existan normas que, no obstante sus posibles diferencias técnicas o metodológicas, fijen un estándar de protección equivalente en diferentes lugares del territorio español, las autoridades competentes velarán por que un operador económico legalmente establecido en cualquier parte del territorio español pueda ejercer su actividad económica en todo el territorio nacional.
14. Por otro lado, la negativa de la Administración a la convalidación de la habilitación solicitada debe encontrarse debidamente justificada ex artículo 5 LGUM, de forma tal que la negativa resulte necesaria para salvaguardar una razón imperiosa de interés general y que, además, no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para el ejercicio de la actividad, esto es, que sea proporcionada a la razón imperiosa de interés general que en su caso se invoque.
15. Sin embargo, examinado el contenido del escrito objeto del informe, se concluye que la negativa a la convalidación de la habilitación obtenida en otra Comunidad Autónoma no se encuentra justificada en la línea de lo exigido por el artículo 5 de la LGUM, siendo necesario justificar por qué, pese a lo indicado por el propio artículo 4.4 del Decreto 32/1997, de 25 de abril, la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte del Gobierno de Cantabria entiende que no procede admitir la solicitud de convalidación de la habilitación referida, imponiendo así la necesidad de superar las pruebas que en su caso se convoquen por la misma en un futuro.
16. **En virtud de lo expuesto, se concluye que el principio de cooperación y confianza mutua debe ser respetado por cada Comunidad Autónoma en el**

marco de su propia demarcación territorial y que la denegación de una solicitud de convalidación de la habilitación de guía de turismo otorgada por otra Comunidad Autónoma debe ampararse en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general, pues en caso contrario podría concurrir en un obstáculo o barrera relacionados con la aplicación de la LGUM.