

**INFORME DE 8 DE SEPTIEMBRE DE 2015 SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, RELATIVA A LA ATRIBUCIÓN POR PARTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA A UNA EMPRESA PÚBLICA DE LA GESTIÓN EXCLUSIVA DEL SERVICIO PÚBLICO DE INSPECCIÓN TÉCNICA DE EQUIPOS DE APLICACIÓN DE PRODUCTOS FITOSANITARIOS (UM/052/15).**

**I. ANTEDECENTES Y OBJETO DEL INFORME**

Con fecha 19 de agosto de 2015 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM), escrito formulado por una asociación aportando información en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), con relación a los posibles obstáculos contrarios a los principios y regulación de la LGUM existentes en el artículo 5 del Decreto-Ley 16/2014, de 23 de diciembre de 2014, de la Junta de Andalucía<sup>1</sup>.

En esa misma fecha, fueron recibidos por la SECUM tres escritos informativos sobre el mismo objeto, procedentes de otras entidades, que guardan una íntima conexión e identidad sustancial con el primer escrito presentado por la asociación, por lo que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), la SECUM ha acordado de oficio la acumulación de estas posteriores reclamaciones a la reclamación inicial.

El contenido de las reclamaciones presentadas y acumuladas puede resumirse en lo siguiente:

- El citado artículo 5 del Decreto-Ley 16/2014, de 23 de diciembre de 2014, de la Junta de Andalucía atribuye con carácter exclusivo a la sociedad mercantil del sector público andaluz «Verificaciones Industriales de Andalucía, SA» (VEIASA)<sup>2</sup> la prestación en la Comunidad andaluza del servicio público de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios (ITEAF).
- Sin embargo, la normativa básica estatal sectorial aplicable, constituida por el artículo 7.1 del Real Decreto 1702/2011, de 18 de

---

<sup>1</sup> Decreto-Ley que modifica la Ley 13/2003, de 17.12.2003, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía y la Ley 1/2014, de 24.6.2014, de Transparencia Pública de Andalucía, y establece medidas en relación con el Servicio de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios.

Dicho Decreto-Ley fue publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm.253 de 29 de diciembre de 2014 y convalidado el 22 de enero de 2015 (BO Junta de Andalucía 19 febrero 2015, núm. 34).

<sup>2</sup> Véase: <http://www.veiasa.es/>.

noviembre, contiene un régimen más amplio, al prever que el servicio no solamente sea prestado por entidades públicas sino también por parte Centros Tecnológicos y de Formación así como por cooperativas agrarias e incluso por empresas privadas, todos ellos debidamente autorizados.

- Por otra parte, la atribución exclusiva a VEIASA resultaría, además, contraria a la normativa en materia de contratación pública, que prohíbe una adjudicación directa de servicios y exige seguir los cauces procedimentales previstos para el contrato de concesión de servicios públicos.
- La regulación de la Junta de Andalucía limita el libre establecimiento de empresas y el libre ejercicio de su actividad, vulnerándose en particular los principios de no discriminación, de cooperación y confianza mutua entre Administraciones así como el principio de simplificación de cargas al administrado.

El 21 de agosto de 2015 la SECUM dio traslado a la CNMC de la reclamación a los fines del artículo 28 de la LGUM.

## **II. CONSIDERACIONES**

Estas consideraciones distinguen los siguientes apartados: **II.1)** Régimen jurídico comunitario, estatal y autonómico de las entidades de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios (ITEAF); y **II.2)** Análisis de la reclamación desde el punto de vista de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

### **II.1) Régimen jurídico comunitario, estatal y autonómico de las entidades de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios (ITEAF).**

#### **A) Régimen jurídico comunitario**

El artículo 8.6 de la Directiva 2009/128/CE de 21 de octubre de 2009, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas, prevé que:

*“Los Estados miembros designarán los organismos encargados de aplicar los sistemas de inspección e informarán a la Comisión al respecto.*

*Cada Estado miembro establecerá sistemas de certificación destinados a permitir la verificación de las inspecciones y reconocerá los certificados concedidos en otros Estados miembros de conformidad con los requisitos contemplados en el apartado 4, siempre que el período de tiempo transcurrido desde la última inspección efectuada en el otro Estado miembro sea igual o inferior al del intervalo entre las inspecciones aplicable en su propio territorio.”*

*Los Estados miembros se comprometerán a reconocer los certificados expedidos en otros Estados miembros, a condición de que se cumplan los intervalos entre las inspecciones a que se refiere el apartado 1.”*

## **B) Régimen jurídico estatal**

En el artículo 2 k) del Real Decreto 1702/2011, de 18 de noviembre, que regula las inspecciones periódicas de los equipos de aplicación de productos fitosanitarios (RD 1702/2011), se define “ITEAF” cómo:

*“Estación de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios, autorizada por la comunidad autónoma, dotada de personal con el certificado de aptitud correspondiente, y con el equipamiento e instrumentación mínimo contemplado en el artículo 9 de este real decreto, en la que se realizan las inspecciones técnicas de equipos de aplicación de fitosanitarios”.*

Y en el artículo 7 añade que:

*1.- Las estaciones de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios (..) podrán pertenecer a unidades propias de la Administración Autonómica, a Departamentos de Universidades especializados en mecanización agraria, a Centros de formación agraria, a Centros Tecnológicos y Centros de Apoyo a la Innovación Tecnológica, regulados por el Real Decreto 2093/2008, de 19 de diciembre, por el que se regulan los Centros Tecnológicos y los Centros de Apoyo de la Innovación Tecnológica de ámbito estatal y se crea el Registro de tales Centros, a cooperativas agrarias o a empresas privadas, autorizadas en todos los casos por el órgano competente de la comunidad autónoma del territorio donde estén radicadas y donde ejerzan su actividad. La autorización de las ITEAF tendrá validez en todo el territorio nacional y su duración será indefinida.*

*2.- Las empresas dedicadas a la fabricación, comercialización o reparación de equipos de aplicación de productos fitosanitarios, solamente podrán tener participación en las estaciones ITEAF, cuando el órgano competente de la comunidad autónoma, estime que el número de ITEAF existente en su territorio es insuficiente para la realización de las inspecciones previstas, pudiendo autorizar a dichas empresas, siempre que se disponga de un programa específico de control para dichas instalaciones.*

*3.- Las ITEAF que no pertenezcan a la Administración Pública, deberán suscribir pólizas de responsabilidad civil, avales u otras garantías financieras, otorgadas por una entidad debidamente autorizada, que cubran los riesgos de su responsabilidad, respecto a daños ambientales, materiales y personales a terceros, por una cuantía mínima establecida por el órgano competente de la comunidad autónoma, y será proporcional a la naturaleza y alcance del riesgo cubierto, sin que la cuantía de la póliza limite dicha responsabilidad.*

De los preceptos transcritos se desprende lo siguiente:

- Las tareas o funciones propias de ITEAF no son atribuidas en exclusiva a determinadas entidades en función de su naturaleza pública (*unidades propias de la Administración Autonómica*), privada (*empresas privadas*) o de economía social<sup>3</sup> (*cooperativas agrarias*), ni tampoco por sus conocimientos especializados en la materia (*Departamentos de Universidades especializados en mecanización agraria, a Centros de formación agraria, a Centros Tecnológicos y Centros de Apoyo a la Innovación Tecnológica*).
- Aunque la autorización de las ITEAF corresponda a la autoridad autonómica<sup>4</sup>, una vez otorgada, ésta tiene validez en todo el Estado español. Esta interpretación del tenor literal del precepto coincide con lo señalado en el artículo 5.3 de la Orden aragonesa de 15 de noviembre de 2013<sup>5</sup>, que reconoce expresamente a las entidades autorizadas por otras Comunidades Autónomas (CCAA) la posibilidad de actuar como ITEAF en Aragón así como también con el artículo 12.3 del Decreto extremeño 243/2014, de 18 de noviembre<sup>6</sup>. Este último precepto garantiza el acceso al registro autonómico de entidades prestadoras de ITEAF no solamente a las empresas autorizadas por la Junta de Extremadura sino también a las ITEAF previamente autorizadas por otras Comunidades Autónomas o por otros Estados miembros de la UE y que pretendan operar en territorio extremeño. Idéntica previsión se encuentra también en el artículo 12.8 del Decreto riojano núm. 18/2014, de 11 de abril<sup>7</sup>, en el artículo 7.2 del Decreto valenciano 124/2014, de 25 de julio<sup>8</sup> y en el art.12 del Decreto gallego núm. 60/2014, de 15 de mayo<sup>9</sup>.
- Se establecen únicamente dos salvaguardas o prevenciones para garantizar la *neutralidad* (desvinculación entre empresas de inspección y

<sup>3</sup> Véase artículo 5.1 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

<sup>4</sup> Sobre competencia autonómica en materia fitosanitaria véase STC 80/1985, de 4 de julio de 1985 y, en el caso andaluz, el artículo 48 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía sobre competencias en agricultura, ganadería y desarrollo rural.

<sup>5</sup> “En el caso de ITEAF autorizadas por otras comunidades autónomas podrán actuar en Aragón. Con el único objeto de que la autoridad competente pueda realizar las actuaciones de control previstas en el artículo 13, deberán comunicar esta intención con al menos un mes de antelación al inicio de la actividad a la Dirección General competente en materia de sanidad vegetal mediante la presentación del anexo II al que acompañará la autorización emitida por otro órgano competente autonómico, la póliza de responsabilidad civil señalada en el artículo 10.4, así como la memoria indicada en el artículo 7.1.c) cuyo plan de inspecciones deberá ser validado por el órgano competente en materia de sanidad vegetal de forma previa al inicio de los trabajos.” Orden de 15 de noviembre de 2013, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de Aragón, por la que se regulan las condiciones en las que deben prestarse las inspecciones periódicas de los equipos de aplicación de los productos fitosanitarios en la Comunidad Autónoma de Aragón (Boletín Oficial de Aragón núm.243, de 12.12.2013).

<sup>6</sup> DO Extremadura núm.226, de 24.11.2014.

<sup>7</sup> BO. La Rioja 16 abril 2014, núm. 48.

<sup>8</sup> DO. Comunitat Valenciana núm.7327 de 29.07.2014.

<sup>9</sup> DO. Galicia 3 junio 2014, núm. 104.

empresas fabricantes de productos inspeccionado <sup>10</sup> ) y la *responsabilidad* de las entidades prestadoras de servicios ITEAF (exigencia de seguro o caución a empresas privadas<sup>11</sup>).

Finalmente, las funciones de inspección ITEAF se efectúan de acuerdo con las directrices del RD 1702/2011 y del “*Manual de Inspección de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios en Uso*” publicado por el Ministerio de Agricultura<sup>12</sup>.

### **C) Régimen jurídico autonómico**

El reclamante indica como origen de su reclamación el artículo 5 del Decreto-Ley 16/2014, de 23 de diciembre de 2014, de la Junta de Andalucía, por el que se atribuyen a VEIASA las funciones de ITEAF:

*Especialmente será cometido de la Sociedad la gestión de los servicios públicos de Inspección Técnica de Vehículos (ITV), control metrológico e Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios en la Comunidad Autónoma, en las condiciones establecidas en la normativa de aplicación.»*

No obstante, la exclusividad denunciada por el reclamante a favor de VEIASA se establece, realmente, en la disposición adicional primera del Decreto-Ley 16/2014:

*La prestación del servicio público de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios en la Comunidad Autónoma de Andalucía se realizará de manera directa por la Administración de la Junta de Andalucía, en régimen de exclusividad, a través de la sociedad mercantil del sector público andaluz «Verificaciones Industriales de Andalucía, SA».*

A diferencia de la exclusividad prevista en la norma andaluza, en el resto de Comunidades Autónomas la prestación de servicios de inspección ITEAF se encuentra abierta a cualquiera de las entidades enumeradas en el artículo 7 del RD 1702/2011, a través de un procedimiento de autorización administrativa. Así se señala expresamente, por ejemplo, en los artículos 6.1 del Decreto asturiano núm. 9/2015, de 11 de febrero<sup>13</sup>, 6 de la Orden castellano-manchega de 23 de febrero de 2015<sup>14</sup>, 5.2 de la Orden castellano-leonesa núm. 925/2014, de 15 octubre<sup>15</sup> y 11.1 de la Orden Foral navarra núm. 79/2012, de 24 de agosto<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> Apartado 2 del artículo 7 del Real Decreto 1702/2011.

<sup>11</sup> Apartado 3 del artículo 7 del Real Decreto 1702/2011.

<sup>12</sup> Véase el contenido del citado Manual en el siguiente enlace: [http://www.magrama.gob.es/es/agricultura/publicaciones/Manual\\_de\\_inspecci%C3%B3n\\_de\\_equipos\\_de\\_aplicaci%C3%B3n\\_de\\_fitosanitario1\\_tcm7-191068.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/agricultura/publicaciones/Manual_de_inspecci%C3%B3n_de_equipos_de_aplicaci%C3%B3n_de_fitosanitario1_tcm7-191068.pdf).

<sup>13</sup> BO. del Principado de Asturias 21 febrero 2015, núm. 43.

<sup>14</sup> DO de Castilla-La Mancha núm. 62 de 31 de marzo de 2015.

<sup>15</sup> BO. Castilla y León 5 noviembre 2014, núm. 213.

<sup>16</sup> BO. Navarra 3 octubre 2012, núm. 195.

Además, como hemos señalado en el apartado anterior, las legislaciones autonómicas (p.ej. Aragón, Extremadura, La Rioja, Valencia y Galicia) también prevén expresamente la posibilidad de que ITEAF autorizadas por otras CCAA o Estados de la UE puedan actuar en su territorio. Para ello deben comunicar previamente al registro autonómico ITEAF de destino su intención de operar en esa Comunidad, adjuntando la autorización anterior otorgada por la Comunidad Autónoma o por el Estado de la UE donde estén establecidos. Resulta especialmente claro al respecto el art.12.1 del Decreto gallego núm. 60/2014, de 15 de mayo<sup>17</sup>, al señalar que:

*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Directiva 2006/123/CE, una ITEAF autorizada por el órgano competente de otra comunidad autónoma o Estado miembro de la UE, posibilita el desarrollo de la actividad de inspección en la Comunidad Autónoma de Galicia sin otro requisito que el de una comunicación previa del inicio de la actividad de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71 bis.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.*

## **II.2) Examen de la reclamación a tenor de la LGUM**

La actividad inspectora de ITEAF se halla dentro del ámbito de la LGUM, al constituir una actividad económica<sup>18</sup> que no implica el ejercicio directo de potestad pública en el sentido del artículo 51 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>19</sup>, según lo indicado por el Tribunal de Justicia de la UE, entre otras, en la STJUE (Sala Cuarta) de 22 de octubre de 2009 (C-438/08)<sup>20</sup>.

### **II.2.1) Principios de necesidad y proporcionalidad**

Hay que recordar que, conforme a la previsión del art. 5 de la LGUM, en consonancia con el artículo 39bis LRJPAC<sup>21</sup>, toda medida que afecte al acceso o ejercicio de una actividad económica debe sujetarse a los principios de necesidad y de proporcionalidad:

---

<sup>17</sup> DO. Galicia 3 junio 2014, núm. 104.

<sup>18</sup> Véase artículo 2 LGUM y apartado b) del Anexo de definiciones de la LGUM, donde se define “actividad económica” como “cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios”.

<sup>19</sup> “Las disposiciones del presente capítulo no se aplicarán, en lo que respecta al Estado miembro interesado, a las actividades que, en dicho Estado, estén relacionadas, aunque sólo sea de manera ocasional, con el ejercicio del poder público” (Versión consolidada publicada en DOUE de 26.10.2012).

<sup>20</sup> Sentencia relativa a las inspecciones técnicas de vehículos a motor.

<sup>21</sup> “Las Administraciones Públicas que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias”.

*Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad 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.*

*Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.*

De acuerdo con dicho precepto, la imposición de requisitos a una actividad económica debe fundarse en alguna o algunas de las razones imperiosas de interés general de las incluidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, debiendo ser proporcionados los requisitos fijados al motivo u objeto de protección. Dichas razones son las siguientes:

*el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de Seguridad Social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.*

De acuerdo con lo señalado anteriormente en nuestro Informe UM/026/14, de 5 de agosto<sup>22</sup>, la imposición de restricciones al número de operadores -en este caso máxima, al reducirse a un único operador- que puedan intervenir en una actividad económica a través del establecimiento de sistemas de gestión indirecta de servicios públicos del artículo 277 el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP)<sup>23</sup> debe ser analizada desde el punto de vista de la necesidad de la medida.

El mismo **análisis de necesidad** también debe efectuarse en los supuestos de gestión directa de servicios públicos por parte de la Administración, como el que nos ocupa, puesto que el Tribunal de Justicia de la UE declara que no puede excluirse en su conjunto o con carácter general a toda una actividad o sector de la libertad de establecimiento y prestación de servicios<sup>24</sup>, como ocurre en este caso con la actividad de ITEAF.

---

<sup>22</sup> Véanse páginas 11 a 12 del Informe de 5 de agosto de 2014, sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 28 LGUM contra el régimen de concesión administrativa previsto para la gestión e impartición de los cursos de sensibilización y reeducación vial (UM/026/14).

<sup>23</sup> Aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

<sup>24</sup> Véase asunto C-355/98. En este caso se excluía la actividad de vigilancia y seguridad de la libertad de establecimiento y prestación de servicios.

Por consiguiente, debe determinarse si la atribución exclusiva de ITEAF a VEIASA se halla justificada por razones imperiosas de interés general. En la Exposición de Motivos del Decreto-ley andaluz núm. 16/2014, de 23 de diciembre, el legislador alude a razones de protección de la salud humana y del medio ambiente:

*Por último, la Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de Sanidad Vegetal, establece que los equipos de aplicación de productos fitosanitarios han de cumplir unos requisitos de uso, mantenimiento y puesta a punto que permitan garantizar su correcta utilización, de forma que a través de una distribución homogénea y de unas dosis adecuadas  puedan evitarse efectos nocivos o perjudiciales en la salud humana y el medio ambiente. Para verificar el cumplimiento de tales condiciones, prevé un sistema de control mediante la realización de las correspondientes inspecciones.*

Aunque ambas razones imperiosas de interés general figuran en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009 antes transcrito, el legislador no justifica suficientemente por qué la aplicación de un sistema de autorización de entidades de control ITEAF, abierto a entidades públicas y privadas de dentro y fuera de la Comunidad Autónoma y aplicado por la mayoría de CCAA, no pueda ser capaz de garantizar la protección de la salud humana y del medio ambiente de la misma forma que un sistema de exclusividad basado en una sola empresa pública (VEIASA)<sup>25</sup>.

Es más, en la misma Exposición de Motivos<sup>26</sup> se vierten dos razones concretas referentes a planificación económica (“*aprovechamiento de sinergias*” y “*evitar distorsiones que podría ocasionar la atomización del servicio*”), que resultan contrarias a los artículos 18.2.g) LGUM y 10 e) Ley 17/2009. En este último precepto, aplicado en nuestro anterior Informe UM/019/15, de 14 de abril<sup>27</sup>, se

---

<sup>25</sup> Véase apartado 30 de la STJUE de 9 de marzo de 2000 (C-355/98): “*Dado que la alegación del Gobierno belga según la cual toda empresa (privada) de vigilancia puede constituir una amenaza real y suficientemente grave para el orden público y la seguridad pública carece manifiestamente de fundamento y que, en cualquier caso, no ha sido demostrada, tal alegación no sirve para justificar la restricción a la libre prestación de servicios (...)*”

<sup>26</sup> *No cabe duda de que entre los servicios de Inspección Técnica de Vehículos y de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios hay un evidente paralelismo, en la medida en que ambos tienen por objeto la verificación en máquinas del cumplimiento de unos requisitos de uso, mantenimiento y puesta a punto. Por ello, es necesario aprovechar las sinergias que puede producir la prestación de ambos servicios por una misma entidad, implantada en todo el territorio de Andalucía y dotada de una amplia Red de Estaciones. Con esta medida se evitan igualmente las distorsiones que podría ocasionar la atomización del Servicio de Inspección a partir de la proliferación de entidades autorizadas para su prestación, al centrarse éstas fundamentalmente en las zonas con mayor densidad de equipos de aplicación de productos fitosanitarios, con el consiguiente perjuicio para las personas titulares de tales equipos en núcleos de población más dispersos.*

*Por esta razón se considera necesario que la prestación del servicio de Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Productos Fitosanitarios se lleve a cabo directamente por la Administración de la Junta de Andalucía, en régimen de exclusividad, a través de la sociedad del sector público andaluz «Verificaciones Industriales de Andalucía, SA» (en adelante, VEIASA).*

<sup>27</sup> Informe de 14 de abril de 2015 sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, relativa a autorizaciones de transporte (UM/019/15).



prohíbe expresamente invocar razones imperiosas de interés general (*protección de salud y medio ambiente*) que encubran realmente requisitos de planificación económica sectorial (*aprovechar sinergias de una empresa pública y evitar atomización del sector*).

## II.2.2) Principio de eficacia nacional

Este principio, aplicado en anteriores informes de esta Comisión sobre prestación de servicios<sup>28</sup>, se recoge en el artículo 20.1 LGUM, que prevé que:

*Tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias. En particular, tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales:*

*a) Las autorizaciones, licencias, habilitaciones y cualificaciones profesionales obtenidas de una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad, para la producción o la puesta en el mercado de un bien, producto o servicio.*

En el caso de las ITEAF este principio está contenido, como se ha visto antes, en el artículo 7.1 del RD 1702/2011, al decirse que:

*“La autorización de las ITEAF tendrá validez en todo el territorio nacional y su duración será indefinida.”*

El principio de eficacia nacional de la autorización otorgada por cualquier autoridad autonómica competente es reconocido expresamente en la normativa sectorial de distintas CCAA<sup>29</sup>.

La previsión del artículo 5 y, especialmente, de la disposición adicional primera del Decreto-Ley 16/2014, que atribuye el monopolio legal de ITEAF a VEIASA, tiene como consecuencia privar al principio de eficacia nacional de efectos en territorio andaluz, puesto que las empresas ITEAF autorizadas en otras CCAA no pueden actuar lícitamente en dicha Comunidad, pese a las previsiones del artículo 7.1 del RD 1702/2011 y del artículo 20 LGUM. Por tanto, existe una clara infracción del principio de eficacia nacional en este caso.

---

<sup>28</sup> Véanse Informes UM/012/14, UM/018/14 y UM/052/14.

<sup>29</sup> Concretamente, en la legislación de Aragón, Extremadura, La Rioja, Valencia y Galicia.

### III. CONCLUSIONES

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

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

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