

NOTA MENSUAL ACTUACIONES UNIDAD DE MERCADO JULIO 2019

ACTIVIDADES ECONÓMICAS

TRANSPORTE

Expedientes: [UM/011/15](#) y [UM/051/14](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

SENTENCIA DE LA SECCIÓN SEXTA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 23 DE JULIO DE 2019, POR LA QUE SE ESTIMA EL RECURSO 151/2016 PRESENTADO POR LA CNMC FRENTE A LA RESOLUCIÓN DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2014 DEL SERVICIO TERRITORIAL DE TRANSPORTES DE VALENCIA, DENEGATORIA DE UNA AUTORIZACIÓN DE TRANSPORTE TERRESTRE DE MERCANCÍAS, CONFIRMADA EN ALZADA MEDIANTE RESOLUCIÓN DE 10 DE MARZO DE 2015 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPORTES Y LOGÍSTICA DE LA GENERALITAT VALENCIANA.

El 23 de diciembre de 2014 se recibió en la CNMC una comunicación del Defensor del Pueblo sobre la denegación de una autorización de transporte de mercancías por carretera a un particular debido al incumplimiento de la exigencia de disponer de tres camiones que se contiene en la Orden FOM/734/2007, de 20 de marzo. La comunicación del Defensor del Pueblo acompañó la Resolución de 14 de noviembre de 2014, denegatoria de la autorización solicitada el 26 de septiembre de 2014. Posteriormente, en fecha 21 de abril de 2015, el propio interesado solicitó a la CNMC la impugnación de dicha restricción considerada innecesaria y desproporcionada.

Para estimar las pretensiones de la CNMC, la Audiencia Nacional ha aplicado la doctrina sentada por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 8 de febrero de 2018, Comisión/España, (C-181/17), relativa a un recurso por incumplimiento contra el Reino de España debido a la exigencia prevista en el artículo 19 de la Orden FOM/734/2007 de contar con tres vehículos para la obtención de autorización de transporte de mercancías por carretera. El Tribunal de Justicia ha zanjado definitivamente la cuestión, al declarar el incumplimiento del Estado español debido a la imposición del mencionado requisito.

En particular, el Tribunal de Justicia ha interpretado que la exigencia del artículo 5.b) del Reglamento nº 1071/2009, relativa a “disponer de uno o más vehículos”, no permite, al amparo del artículo 3.2 del mismo Reglamento, sobre requisitos adicionales a establecer por los Estados, imponer el requisito consistente en disponer de más de un vehículo. Así resulta, en particular, del apartado 16 de la Sentencia, que señala lo siguiente:

16. De esta disposición [artículo 5] se desprende que cualquier empresa que disponga al menos de un vehículo, tal y como exige el artículo 5, letra b), del Reglamento n.º 1071/2009, debe poder obtener una autorización de transporte público, sin que los Estados miembros puedan establecer, como condición adicional, un número mínimo de vehículos distinto del fijado en esta disposición.

El Tribunal consideró que la posibilidad de los Estados de imponer requisitos adicionales (artículo 3.2) no puede utilizarse para imponer condiciones más exigentes que las establecidas exhaustivamente por el propio Reglamento, a tenor del cual es suficiente un solo vehículo para la obtención de la autorización (artículo 5). El apartado 20 de la Sentencia lo señaló del modo siguiente:

20. De ello se desprende que el Reglamento n.º 1071/2009 excluye del ámbito de aplicación de su artículo 3, apartado 2, las condiciones que deben reunirse para cumplir los requisitos fijados en el apartado 1 de este artículo. El artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1071/2009 no puede utilizarse para complementar alguna de las condiciones mencionadas en el capítulo II de este Reglamento, puesto que dichas condiciones son objeto de una regulación exhaustiva que los Estados miembros sólo pueden modificar dentro de los límites y en la forma expresamente autorizados al efecto por el legislador de la Unión.

Expedientes: [UM/041/15](#) y [UM/051/15](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

SENTENCIA DE LA SECCIÓN SEXTA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 22 DE JULIO DE 2019, POR LA QUE SE DESESTIMA EL RECURSO 756/2015 PRESENTADO POR LA CNMC FRENTE A LA RESOLUCIÓN DE 8 DE MAYO DE 2015 DE LA COMUNIDAD DE MADRID POR LA QUE SE IMPUSO UNA SANCIÓN DE 401 EUROS A UN OPERADOR DEBIDO A LA CONDUCTA CONSISTENTE EN REALIZAR LA ACTIVIDAD DE VEHÍCULO DE TRANSPORTE CON CONDUCTOR (VTC) SIN PRESENTAR HOJA DE RUTA VÁLIDA AL ESTAR A LA ESPERA DE UN CLIENTE.

La infracción se impuso en aplicación del tipo infractor previsto en el art. 141.17 de la Ley de Ordenación de Transporte Terrestre (LOTT): La carencia, falta de diligenciado o falta de datos esenciales de la documentación de control, estadística o contable cuya cumplimentación resulte obligatoria.

Los antecedentes de la resolución sancionadora mencionaron asimismo la obligación impuesta en el art. 23 de la Orden FOM/36/2008 según la cual los vehículos de transporte con conductor (VTC) no podrán abandonar el lugar en el que habitualmente se encuentran guardados sin llevar hoja de ruta.

La Audiencia Nacional considera en su sentencia que ambos requisitos (exigencia de local y hoja de ruta) pueden disociarse, pues solo el de hoja de ruta se mantiene en la regulación vigente. En vista de ello, la fundamentación deja al margen lo relativo al local, al haberse anulado en sede judicial. En cambio, la exigencia de hoja de ruta se confirma con cita de la [sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2018, rec. casación nº 438/2017](#) (STS ROTT), según la cual resulta un medio proporcionado para el control de la actividad (STS ROTT, Fundamento Jurídico nº 11: *Parece claro que el aspecto sustancial de estos requisitos es el asegurar la limitación de los VTC a servicios de previa contratación (...) su acreditación mediante la documentación pertinente es meramente instrumental y no plantea grandes problemas*).

Expediente: UM/037/19 y anterior [UM/027/19](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 24 DE JULIO DE 2019 DE INTERPONER RECURSO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 27 LGUM CONTRA EL REAL DECRETO 70/2019, DE 15 DE FEBRERO, POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES

En fecha 27 de abril de 2019 se presenta solicitud de interposición de recurso especial del artículo 27 LGUM contra el Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Los solicitantes de la impugnación consideran que el precepto que obliga, para obtener la autorización de transporte público de mercancías, a acreditar que se dispone de al menos un vehículo cuya antigüedad sea inferior a cinco meses, incumple los principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM.

Anteriormente, en el marco del procedimiento de reclamación del artículo 26 LGUM, tanto el Informe de la CNMC [UM/027/19](#) de 27 de marzo 2019 como en el Informe de la SECUM nº [26/19017](#) de 9 de abril de 2019 se aprecia vulneración del artículo 5 LGUM.

En efecto, por un lado, la CNMC concluía en su informe [UM/027/19](#) que dicha exigencia era innecesaria y desproporcionada, en la medida en que no resultaba adecuada a los supuestos intereses generales que se pretenderían proteger, no siendo tampoco la medida menos restrictiva posible y pudiendo ser, además, un requisito de naturaleza económica. Y, por otro lado, la SECUM en su Informe [26/19017](#) señalaba que existían otras alternativas menos gravosas para la actividad afectada, como someter los vehículos a inspecciones técnicas periódicas específicas,

Asimismo, la CNMC recuerda que la Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 3 de abril de 2014 (asunto C-428/12) condenó por incumplimiento al Reino de España debido a un requisito idéntico al aquí considerado para el ámbito del transporte privado complementario. En particular, el Tribunal de Justicia consideró que no se había acreditado que la antigüedad de cinco meses del vehículo fuese adecuada para salvaguardar intereses sobre seguridad vial o medio ambiente, y negó que la eventual mayor solvencia de las empresas fuese una razón de interés general que pueda admitirse. Ello debería tenerse en cuenta al regular el transporte público de mercancías, como señaló el Consejo de Estado en su Dictamen 782/14 de 28 de julio de 2014.

Por todo ello, la CNMC acordó, en fecha 30 de mayo de 2019, remitir requerimiento previo a la interposición del recurso especial del artículo 27 LGUM al Consejo de Ministros. Dicho requerimiento no fue contestado, entendiéndose tácitamente rechazado en aplicación del artículo 44.3 LRJCA. Por este motivo, en fecha 24 de julio de 2019, el Pleno del Consejo de la CNMC ha acordado interponer recurso especial del artículo 27 LGUM contra el artículo 2 apartado 22 del Decreto 70/2019, de 15 de febrero.

FORMACIÓN

Expedientes: [UM/057/15](#) y [UM/063/15](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

SENTENCIA DE LA SECCIÓN SEXTA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 22 DE JULIO DE 2018 (PO 06/156/2016), POR LA QUE ESTIMA PARCIALMENTE EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO Nº 156/2016 INTERPUESTO POR LA CNMC CONTRA LOS APARTADOS OCTAVO Y DECIMOSEXTO DE LA ORDEN DE 7 DE AGOSTO DE 2015, DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y EMPLEO DE ARAGÓN, POR LA QUE SE APROBÓ LA CONVOCATORIA PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS DESTINADAS A LA EJECUCIÓN DE PLANES DE FORMACIÓN DIRIGIDOS PRIORITARIAMENTE A LOS TRABAJADORES OCUPADOS DEL PLAN DE FORMACIÓN DE EMPLEO DE ARAGÓN CORRESPONDIENTE A 2015 ([BO Aragón nº 160 de 19.08.2015](#)).

Tanto el Informe de la SECUM como el Informe de esta Comisión [UM/057/15](#) de 21 de septiembre de 2015 como el Informe [26/1534](#) de 22 de septiembre de 2015 coincidieron en su día en señalar que los requisitos de acreditación, registro y domiciliación territorial exigidos a las empresas beneficiarias de subvenciones resultaban contrarios al principio de no discriminación de la LGUM, si bien la SECUM admitía vincular la concesión de la ayuda al ejercicio de cierta actividad económica en el territorio del otorgamiento.

El criterio de la CNMC plasmado en el [UM/057/15](#) es parcialmente confirmado por la Audiencia Nacional, con base a los siguientes argumentos principales:

- El concepto de unidad de mercado ha sido admitido por el Tribunal Constitucional de forma reiterada, desde la STC 37/1981 hasta la STC 20/2016.
- La Sentencia del Tribunal Constitucional 121/2018, de 31 de diciembre, declaró la constitucionalidad del artículo 18.2.a) 1 LGUM, precepto aplicado ahora en esta Sentencia por la Audiencia Nacional.
- Se establece un elevado porcentaje del presupuesto (80%) a centros domiciliados en la Comunidad Aragonesa (apartado decimosexto).
- A pesar de lo previsto en el apartado Octavo, no se ha impedido la participación de ninguna empresa inscrita en otras Comunidades, habiendo declarado la STC 79/2017 expresamente la nulidad e inconstitucionalidad del principio de eficacia nacional de la LGUM.

Por todo ello, la Audiencia Nacional ha anulado el apartado decimosexto pero ha mantenido el apartado octavo de la Orden de 7 de agosto de 2015.

Esta es la quinta sentencia favorable dictada por la Audiencia Nacional en aplicación de la LGUM sobre subvenciones para formación de trabajadores. El primer caso fue el de la Sentencia de 22 de diciembre de 2017 (recurso 163/2016), relativa a los expedientes [UM/102/15](#) (artículo 26 LGUM) y [UM/019/16](#) (artículo 27 LGUM) sobre subvenciones para formación de trabajadores en la Comunidad de Castilla-La Mancha en el ejercicio 2015. El segundo caso fue el de la antes citada Sentencia de 28 de diciembre de 2018 (recurso 18/2017, expedientes [UM/062/17](#) y [UM/045/17](#)), mientras que el tercer caso fue el de la Sentencia de 10 de mayo de 2019 (recurso 2/2017, expedientes [UM/114/16](#) y [UM/133/16](#)). Y el cuarto caso ha sido el de la Sentencia de 17 de julio de 2019 (recurso 19/2017, expedientes [UM/063/17](#) y [UM/044/17](#)), que se comenta a continuación.

Expedientes: [UM/063/17](#) y [UM/044/17](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

SENTENCIA DE LA SECCIÓN SEXTA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 17 DE JULIO DE 2018, POR LA QUE ESTIMA PARCIALMENTE EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 19/2017 DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO INTERPUESTO POR LA CNMC CONTRA LOS APARTADOS TERCERO, SEXTO Y OCTAVO.2 DE LA ORDEN DE 30 DE DICIEMBRE DE 2016, DE LA CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, EMPLEO Y HACIENDA DE LA COMUNIDAD DE MADRID, POR LA QUE SE CONVOCAN SUBVENCIONES PARA LA FINANCIACIÓN DE ACCIONES DE FORMACIÓN PARA JÓVENES INSCRITOS EN EL FICHERO NACIONAL DE GARANTÍA JUVENIL, CONDUCENTES A LA OBTENCIÓN DE CERTIFICADOS DE PROFESIONALIDAD, DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO PARA EL AÑO 2017 ([BO Comunidad de Madrid nº 22 de 26.01.2017](#)).

La Audiencia Nacional ESTIMA parcialmente el recurso contencioso-administrativo del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) interpuesto por esta Comisión contra los anteriores preceptos referidos a la convocatoria de subvenciones para actividades formativas en el año 2017 en favor de jóvenes en la Comunidad de Madrid.

Tanto el Informe de de esta Comisión [UM/044/17](#) de 3 de marzo de 2017 como el Informe [26/17023](#) de la SECUM de 17 de marzo de 2017 coincidieron en su día en señalar que la Convocatoria establece como condiciones para ser beneficiario de la subvención que los centros de formación: (i) sean titularidad de alguna administración local del ámbito territorial de la administración convocante y que (ii) se encuentren acreditados en la Comunidad de Madrid. Por otro lado, y como criterio de valoración de las solicitudes de subvención se incluye la experiencia de los centros de formación de cada entidad en convocatorias anteriores. Ello resultaría contrario a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM así como al principio de no discriminación del artículo 18 LGUM.

El criterio de la CNMC plasmado en el [UM/044/17](#) es parcialmente confirmado por la Audiencia Nacional, con base a los siguientes argumentos principales:

- Ha acogido íntegramente la argumentación de su anterior Sentencia de 28 de diciembre de 2018 (recurso 18/2017) recaída en el procedimiento [UM/062/17](#) (vinculado al anterior [UM/045/17](#)). Dicha sentencia consideró que los requisitos de inscripción y experiencia de centros de formación en una determinada comunidad autónoma para obtener ayudas públicas resultaban contrarios al principio de no discriminación del artículo 18.2.a) 1 LGUM además de ser innecesarios y desproporcionados (art.5 LGUM).
- La Sentencia del Tribunal Constitucional 121/2018, de 31 de diciembre, declaró la constitucionalidad del artículo 18.2.a) 1 LGUM, precepto aplicado ahora en esta Sentencia por la Audiencia Nacional.

Por todo ello, la Audiencia Nacional ha anulado los apartados Tercero y Octavo.2 de la Orden de 30 de diciembre de 2016.

SERVICIOS PROFESIONALES

Expediente: UM/031/19 y anterior [UM/016/19](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 10 DE JULIO DE 2019 DE INTERPONER RECURSO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 27 LGUM CONTRA LOS ACTOS DEL AYUNTAMIENTO DE PILAR DE LA HORADADA (ALICANTE) DE 20 DE SEPTIEMBRE Y 4 DE DICIEMBRE DE 2018.

El día 19 de febrero de 2019 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) un escrito por el que un ingeniero técnico de obras públicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), presentó una reclamación contra una actuación administrativa que, a su juicio, vulnera sus derechos o intereses legítimos por ser incompatible con la libre prestación de servicios, en los términos previstos en dicha Ley.

En concreto, se presentó la reclamación contra los actos del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada (Alicante), de fecha 20 de septiembre de 2018 (expediente 233/2018/DR2OCUPA) y 4 de diciembre de 2018 (expediente y 323/2018/DR2OCUPA) por los que se informa desfavorablemente la licencia de segunda o posterior ocupación de vivienda solicitada por la reclamante en nombre de sus propietarios, así como la notificación de subsanación de fecha 10 de octubre de 2018 (expediente 252/2018/DR2OCUPA) en el mismo sentido tras otra solicitud con el mismo objeto.

Tanto el informe de la CNMC [UM/016/19](#) de 13 de marzo de 2019 como el de la SECUM [26/19010](#) de 20 de marzo de 2019 coinciden en señalar que para determinar la capacidad de un profesional para la elaboración y firma de los certificados necesarios para obtener las licencias de segunda ocupación relativas a viviendas, debería valorarse la competencia técnica de cada profesional, la motivación última de la licencia y la naturaleza y entidad del certificado, no pudiéndose excluir a priori un colectivo profesional como había hecho el Ayuntamiento de Pilar de la Horadada.

En fecha 3 de abril de 2019 el interesado en el expediente [UM/016/19](#) solicitó la interposición de recurso especial del artículo 27 LGUM contra los actos administrativos del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada antes citados, acordando el Pleno de la CNMC remitir al Ayuntamiento de Pilar de la Horadada requerimiento previo de anulación por considerar dichos actos contrarios a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

En fecha 10 de abril de 2019 se remitió requerimiento previo al Ayuntamiento de Pilar de la Horadada, que fue rechazado expresamente mediante contestación de 7 de junio de 2019. Por esta razón, el Pleno del Consejo de la CNMC, el día 10 de julio de 2019, ha acordado interponer recurso especial del artículo 27 LGUM.

Expediente: UM/035/19 y anterior [UM/029/19](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 10 DE JULIO DE 2019 DE INTERPONER RECURSO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 27 LGUM CONTRA DETERMINADAS CLÁUSULAS DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES Y DEL PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE CONTROL Y VIGILANCIA DE LA NUEVA ESTACIÓN INTERMODAL DE VIGO

En fecha 23 de abril de 2019, un colegio profesional de geólogos instó interposición del recurso especial en defensa de la unidad de mercado previsto en el artículo 27 LGUM contra la exigencia, en el apartado E5 del cuadro de características contractuales (página 6), en la cláusula 5.2 (página 29) y en el Anexo III (página 71) de los pliegos de cláusulas administrativas particulares así como en el apartado 5.1 de las prescripciones técnicas (página 12), de disponer de la titulación en ingeniería de caminos para poder desempeñar las funciones de Especialista en Geotecnia, todas ellas referidas al anuncio de licitación efectuado por la Xunta de Galicia para la contratación del Servicio para el control y vigilancia de la obra de la terminal de autobuses integrada en la nueva estación intermodal de Vigo (Expediente de contratación 7/2019 M).

Anteriormente, en el marco del procedimiento de reclamación del artículo 26 LGUM, tanto el Informe de la CNMC [UM/029/19](#) de 23 de abril de 2019 como en el Informe de la SECUM nº [26/19020](#) de 5 de abril de 2019 indicaron que la reserva profesional exclusiva favorable a los ingenieros de caminos para desempeñar funciones de especialista en geotecnia podía resultar contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 LGUM.

La CNMC estima 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 titulación de ingeniero de caminos para actuar como especialista en geotecnia) constituye una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM y que dicha restricción debería haberse motivado en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Asimismo, también debería haberse razonado su proporcionalidad en relación con la razón imperiosa de interés general invocada, justificándose la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada.

Por todo lo anterior, la CNMC acordó remitir, en fecha 8 de mayo de 2019, requerimiento previo a la interposición de recurso del artículo 27 LGUM. Esta decisión está en consonancia con los informes previos [UM/019/17](#) de 1 de febrero de 2017, [UM/142/17](#) de 13 de diciembre de 2017 y [UM/064/18](#) de 12 de diciembre de 2018. Dicho requerimiento previo no fue contestado por la Xunta de Galicia, entendiéndose rechazado tácitamente transcurrido el plazo de un mes previsto en el artículo 44.3 de la Ley 29/1998. Por ello, el Pleno del Consejo de la CNMC ha acordado, el día 10 de julio de 2019, interponer recurso contencioso-administrativo.

Expedientes: UM/048/19 y anteriores UM/039/19 y [UM/028/18](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 10 DE JULIO DE 2019 DE REMITIR REQUERIMIENTO PREVIO AL COLEXIO DE ABOGADOS DE VIGO/COLEGIO DE ABOGADOS DE VIGO CONTRA LA RESOLUCIÓN ACORDADA POR LA JUNTA DE GOBIERNO DEL COLEGIO DE 5 DE MARZO DE 2019, POR LA QUE SE IMPONE A UNA ABOGADA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DE LA ABOGACÍA POR UN PLAZO DE UN MES COMO AUTORA DE UNA INFRACCIÓN GRAVE DEL ARTÍCULO 85 DEL ESTATUTO GENERAL DE LA ABOGACÍA

El día 31 de mayo de 2019 tuvo entrada en esta Comisión escrito por el que una abogada, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), solicita la interposición del recurso especial de unidad de mercado contra la sanción de fecha 5 de marzo de 2019 impuesta por la Junta de Gobierno del Colexio de Abogados – Colegio de Abogados de Vigo (en adelante, ICAV) por la que se la suspende en el ejercicio de la abogacía por el plazo de un mes, como autora de una infracción grave de competencia desleal del artículo 85.a) del Estatuto General de la Abogacía Española (EGAE). De acuerdo con el ICAV, la abogada, colegiada en Madrid, incumplió su deber de colegiación en el lugar donde se encuentra su establecimiento único o principal (Vigo), lo que constituiría una infracción deontológica encuadrable en el artículo 80.1 en relación con los artículos 31.a) y 11 del EGAE.

La abogada reclamante denuncia que la sanción impuesta resulta contraria a la libertad de establecimiento o circulación y al libre ejercicio de su actividad profesional, vulnerando los artículos 3, 5, 7, 9, 16, 17 y 18 de la LGUM en relación con los artículos 7 y 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Asimismo, también señala una posible infracción del principio de colegiación única del artículo 3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.

En el procedimiento del artículo 26 LGUM ([UM/039/19](#)), la CNMC no emitió informe, aunque sí lo hizo con relación a la misma reclamante y cuestión planteada, en un anterior informe [UM/028/18](#) de 30 de mayo de 2018 que resultó favorable a las tesis de la reclamante. En el mismo sentido se pronunció la SECUM en sus Informes [28/18012](#) de 10 de diciembre de 2018 y [26/1909](#) de 04 de junio de 2019.

En efecto, tanto la CNMC como la SECUM consideran en sus informes que, teniendo en cuenta la LGUM, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre y la Directiva de Servicios, el artículo 3.3 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales podría 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 posteriores cambios de colegiación por motivos de cambio del domicilio profesional.

Tras analizar la normativa aplicable y la regulación y principios de la LGUM, se estima que la sanción impuesta a la abogada y objeto de reclamación resulta contraria a la LGUM y a la Ley 17/2009, puesto que:

- Ni el artículo 3.3 de la Ley 2/1974, ni el artículo 11 del Estatuto General de la Abogacía Española (EGAE) aclaran si la exigencia legal de que el domicilio profesional único o principal del abogado coincida con el colegial se refiere a la primera incorporación del abogado o bien si resulta de cumplimiento continuo a lo largo de todo el ejercicio profesional (esto es, cada vez que cambia de residencia dentro del territorio nacional). En caso dudas interpretativas, el Tribunal Supremo, entre otras, en sus SSTS de 30 de enero y 2 de noviembre de 2001 (RC 4717/1995 y RC 3585/1996) y de 19 de noviembre de 2002 (RC 122/1998) ha venido señalando la necesidad de que se aplique el “favor libertatis”, esto es, la interpretación más favorable a la libertad de empresa y establecimiento (artículo 38 CE). Y ello, siempre y cuando se cumplan los requisitos legales o reglamentarios. Aplicando esta doctrina al supuesto analizado, podría señalarse que

mientras el Abogado continúe estando colegiado (requisito legal indispensable para ejercer), no resultaría necesario que cambiara su colegiación cada vez que trasladara su domicilio dentro del territorio nacional.

- Esta Comisión ya se ha pronunciado a favor de la interpretación amplia de dichos preceptos en las páginas 16 a 17 de su Informe [IPN/CNMC/021/16](#) así como en las conclusiones de su anterior informe [UM/028/18](#) de 30 de mayo de 2018, habiendo sido también confirmado por la SECUM en sus Informes nº [28/18012](#) de 10 de diciembre de 2018 y [26/1909](#) de 04 de junio de 2019 antes citados.
- A la misma conclusión que la CNMC y SECUM llegó la Xunta de Galicia, comunidad en la que se encuentra situado el Colegio profesional reclamado, así como las comunidades de Andalucía y Murcia, en sus informes emitidos en el marco de los procedimientos de los artículos 26 y 28 LGUM.
- Una interpretación restrictiva del artículo 3.3 de la Ley 2/1974 y del 11 del EGAE estaría únicamente basada en motivos económicos o de planificación (evitar el éxodo o fuga de abogados hacia aquellos colegios con cuotas colegiales más reducidas). Ello constituye un requisito económico contrario al artículo 10 de la Ley 17/2009 y al principio de habilitación “indefinida” para prestar servicios del artículo 7.1 de la misma Ley 17/2009.
- En este supuesto concreto, el Colegio de Abogados de Vigo no justifica la interpretación restrictiva del artículo 3.3 de la Ley 2/1974 y del 11 del EGAE en ninguna razón imperiosa de interés general del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, sino que más bien alude a finalidades económicas (véase página 6 de la resolución sancionadora, donde enumera una serie de servicios colegiales que necesitan financiación).
- La exigencia de colegiación asociada a la tenencia de un establecimiento o domicilio social sitos en Vigo podría considerarse una restricción prohibida por el artículo 18 LGUM.

Expedientes: UM/052/19 y anterior [UM/42/19](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 10 DE JULIO DE 2019 DE REMITIR REQUERIMIENTO PREVIO A LA CONSEJERÍA DE FOMENTO DE CASTILLA LA MANCHA CONTRA EL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO 25/2019, DE 2 DE ABRIL, POR EL QUE SE REGULAN EL INFORME DE EVALUACIÓN DEL EDIFICIO Y EL REGISTRO DE INFORMES DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS (IEE) EN CASTILLA-LA MANCHA Y SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE VIVIENDA PROTEGIDA ([DIARIO OFICIAL DE CASTILLA-LA MANCHA Nº 72 DE 11 DE ABRIL DE 2019](#)).

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos presentó, con fecha 14 de junio de 2019, a esta Comisión, un escrito en el que solicitó la impugnación del artículo 8 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, por la vía del recurso especial del artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), por entender que dicho precepto implica la imposición de barreras u obstáculos de manera injustificada y desproporcionada a la actividad profesional realizada por los ingenieros adscritos al mencionado colegio

El informe [UM/042/19](#), antecedente inmediato de la solicitud de impugnación, concluyó que la actuación resultaba contraria al artículo 5 de la LGUM, al igual que la SECUM en su Informe nº 26/19030 de 28 de mayo de 2019. Por otro lado, existen cuatro sentencias de la Audiencia Nacional favorables a las tesis de la CNMC en materia de IEEs/ITEs (Sentencias de 10 de septiembre, 31 de octubre y 28 de noviembre de 2018 así como Sentencia de 21 de marzo de 2019).

La CNMC ya ha analizado supuestos similares en repetidas ocasiones (p.ej. para el caso de IEE véanse informes [UM/126/17](#) y [UM/013/18](#)), pronunciándose en contra de este tipo de reservas profesionales por entender que no están justificadas en una razón imperiosa de interés general y, por lo tanto, se infringe el principio de necesidad y proporcionalidad al que se refiere el artículo 5 de la LGUM. En su lugar, para determinar si el técnico en concreto es competente o no, habrá de estarse al contenido del estudio y a las competencias de cada profesional. En este caso, además, no existe reserva legal alguna a favor de esos titulados y para esa actividad.

Asimismo, la Administración reclamada no ha dictado resolución propiamente dicha en el procedimiento del artículo 26 LGUM. Se ha limitado a remitir a la SECUM un informe interno desfavorable en fecha 30 de mayo de 2019 procedente de la Dirección General de Vivienda, informe que no ha sido considerado como “acto administrativo” por parte de la SECUM. En dicho informe se efectúa una interpretación jurisprudencial sesgada y contraria lo señalado por la Audiencia Nacional en sus sentencias de aplicación de la LGUM y, concretamente, de lo indicado en los Fundamentos Quinto y Sexto de la Sentencia de 21 de marzo de 2019 (recurso 110/2016). Además, dicho informe recoge, en contra de la prohibición del artículo 10 f) de la Ley 17/2009, casi íntegramente, la opinión del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos vertida en una [Nota](#) publicada en su web.

Por todo ello, en fecha 10 de julio de 2019, el Pleno del Consejo ha acordado remitir requerimiento previo a la impugnación del artículo 44 LRJCA a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla-La Mancha con relación al artículo 8 del Decreto 25/2019, de 2 de abril.

Expediente: UM/046/19 y anterior [UM/032/19](#)

Tipo de Intervención: Art.27 [LGUM](#)

ACUERDO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA CNMC DE 24 DE JULIO DE 2019 DE INTERPONER RECURSO ESPECIAL DEL ARTÍCULO 27 LGUM CONTRA LA RESOLUCIÓN DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL DEL AYUNTAMIENTO DE ALBATERA (ALICANTE) DE 25 DE MARZO DE 2019 POR LA QUE SE DENIEGA LA LICENCIA DE OBRAS DE UNA PISCINA EN VIVIENDA UNIFAMILIAR POR EL HECHO DE QUE EL PROYECTO NO HA SIDO SUSCRITO POR ARQUITECTO O ARQUITECTO TÉCNICO

En fecha 10 de abril de 2019 la SECUM remitió a la CNMC, a los efectos de elaborar informe del artículo 26.5 LGUM, reclamación del artículo 26 LGUM formulada por ingeniero técnico industrial contra la Resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Albatera (Alicante-) de 25 de marzo de 2019 por la que se deniega la licencia de obras de una piscina en vivienda unifamiliar por el hecho de que el proyecto no ha sido suscrito por arquitecto o arquitecto técnico.

En su informe [UM/032/19](#), la CNMC consideró que la exigencia de requisitos concretos de cualificación profesional (en este supuesto, la “titulación de arquitectura”) por parte de la Administración Pública reclamada para redactar piscinas constituía una restricción de acceso a la actividad económica en el sentido del artículo 5 de la LGUM y el artículo 11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Dicha restricción no había sido fundada por la administración reclamada en ninguna de las razones imperiosas de interés general del artículo 3.11 de la Ley 17/2009 ni se había justificado la inexistencia de otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad afectada.

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 a titulaciones concretas, optando por vincularla a la capacitación técnica y experiencia de cada profesional, tal y como indicó esta Comisión anteriormente también

en relación con este tipo de proyectos (piscinas), en su Informe [UM/033/16](#), de 28 de marzo de 2016, y en la línea de los Informes de la SECUM nºs [26/1609](#) de 31 de marzo de 2016 y [28/1529](#) de 26 de mayo de 2016.

No habiéndose justificado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la exigencia efectuada por el acto administrativo objeto de reclamación, debe considerarse que el mismo resulta contrario al artículo 5 de la LGUM, razón por la cual el Pleno del Consejo de la CNMC, en fecha 11 de junio de 2019, acordó remitir requerimiento previo a la interposición de recurso del artículo 27 LGUM. Dicho requerimiento previo fue expresamente rechazado por el Ayuntamiento de Albaterra mediante contestación fechada el 17 de julio de 2019 y recibida por la CNMC el día 22 de julio de 2019. Por ello, el día 24 de julio de 2019, el Pleno del Consejo de la CNMC ha acordado interponer recurso especial del artículo 27 LGUM.

SUBVENCIONES PARA EXPLOTACIONES AGRARIAS

Expediente: UM/056/19

Tipo de Intervención: Art.28 [LGUM](#)

INFORME DE FECHA 24 DE JULIO DE 2019, SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA AL AMPARO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LGUM SOBRE LAS ENTIDADES ASOCIATIVAS PRIORITARIAS EN CASTILLA Y LEÓN

El día 21 de junio de 2019 la SECUM remitió a esta Comisión solicitud de informe del artículo 28.2 LGUM referente a las condiciones para el reconocimiento de las entidades asociativas agroalimentarias prioritarias (EAPs) en Castilla y León. En concreto, la asociación reclamante señala que los artículos 4.1.c) y 6 del Decreto 34/2016, de 22 de septiembre, sobre Entidades Asociativas Agroalimentarias Prioritarias y sus socios prioritarios de la Junta de Castilla y León podrían contener previsiones contrarias a los principios de no discriminación y de necesidad y proporcionalidad de los artículos 3 y 5 LGUM.

Analizado el caso, a juicio de esta Comisión, las medidas de fomento del asociacionismo agrario, y en concreto, la preferencia en las ayudas a las inversiones en las explotaciones agrarias contenida en la Orden AYG/632/2017, que establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, no constituyen barreras u obstáculos para los principios de garantía de la unidad de mercado.

La Orden incluye en su Anexo los criterios de selección. En el caso de las ayudas para inversiones en las explotaciones agrarias, incluye un baremo con trece criterios de selección que otorga 5 puntos sobre un total de 72 puntos a las solicitudes promovidas por EAPs regionales o sus socios. Este reducido peso relativo en los baremos de selección y la existencia de otros criterios de selección descarta que se vulnere dicho principio de proporcionalidad, pues la condición de EAP no es determinante en la concesión de la ayuda y no condiciona el resultado de la adjudicación de forma determinante.

Tampoco se aprecia una situación discriminatoria en relación con la exigencia de domicilio en Castilla y León para el reconocimiento de la condición de EAP y para la prioridad en la concesión de las ayudas convocadas por la Junta de Castilla y León.

En cuanto a la exigencia de domiciliación, es evidente que la Junta de Castilla y León solo puede otorgar el reconocimiento de EAP de alcance regional a entidades situadas en su territorio. La legislación citada en este informe ya prevé en determinadas circunstancias el reconocimiento de EAP supraautonómicas. En todo caso, las entidades pueden obtener su reconocimiento en la comunidad autónoma donde se encuentren domiciliadas.

En cuanto a la exigencia para optar a las ayudas, tratándose de subvenciones y ayudas gestionadas por las comunidades autónomas, ha de reconocerse una limitación territorial que es propia de la función de fomento a la que corresponde el otorgamiento de subvenciones y ayudas públicas. Este criterio es compartido por la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, que, en su Guía para la Aplicación de la LGUM, reconoce que no serán discriminatorios, a efectos de la LGUM, las convocatorias de ayudas y subvenciones que condicionen que la actividad incentivada tenga lugar o produzca resultados en el territorio de la autoridad. Finalmente, la EAP pueden optar a las ayudas convocadas y gestionadas por la comunidad autónoma en la que tengan su domicilio, pues en caso contrario, se produciría una doble financiación proscrita por el Reglamento (UE) n° 1305/2013.