

## Ley de garantía de unidad de mercado: novedoso proceso contencioso-administrativo

**Nuria Portell**  
Abogada del área  
de Derecho Público  
de BROSETA



**L**a ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM) ha cumplido recientemente sus primeros dos años de vida. Este período de tiempo ha estado marcado, por un lado, por las grandes expectativas de simplificación administrativa depositadas en su aplicación, y por otro, por las críticas recibidas sobre la posible invasión de competencias de las comunidades autónomas.

La creación de un entorno normativo más favorable a la competencia y la inversión de los agentes económicos, suprimiendo trabas administrativas a la libertad de establecimiento de las empresas, ha sido la piedra angular de numerosas reformas legales. Éstas han estado motivadas no solo por la obligada trasposición al Ordenamiento Jurídico estatal de la Directiva Europea de servicios del mercado interior, también conocida como Directiva Bolkestein, sino también por la necesaria adopción de medidas encaminadas a aumentar la productividad, la competitividad y la creación de empleo, con el fin de dejar atrás la crisis económica de los últimos años. En este sentido, la LGUM ha reproducido, a escala estatal, la filosofía de la normativa europea encaminada a impulsar un mercado único marcado por la libre circulación de personas y capitales.

La Ley se vertebra en torno a principios tales como el de no discriminación de los operadores económicos, en base al cual se apues-

ta por suprimir duplicidades administrativas a través del modelo de "licencia única", según el cual, contar con licencia para ejercer una actividad en una comunidad autónoma habilita para el ejercicio de la actividad empresarial en todo el estado, sin necesidad de nuevos trámites ni de acreditar el cumplimiento de requisitos técnicos, de responsabilidad o de cualificación profesional ligados al lugar de residencia o establecimiento del operador.

***"La LGUM ha reproducido, a escala estatal, la filosofía de la normativa europea encaminada a impulsar un mercado único"***

Por ello, para exigir una autorización siempre deberán concurrir los principios de necesidad y proporcionalidad debidamente justificados, entendiendo que éstos se dan en los supuestos en que existan motivos ambientales, de seguridad, de salud pública o de protección del patrimonio histórico-artístico, entre otros.

### Normativa autonómica

Por lo que a la homogeneización de la normativa autonómica se refiere, la LGUM la ha intentado conseguir con la creación del Consejo de Unidad de Mercado (CUM), órgano de cooperación interadministrativa para el seguimiento de la aplicación de la Ley a través de la supervisión, coordinación y evaluación conjunta y periódica de las normas de las diferentes administraciones en el marco de conferencias sectoriales.

Por otro lado, se articula un novedoso procedimiento administrativo y judicial específico para proteger a los operadores económicos de

posibles restricciones a la libertad de establecimiento y circulación.

De este modo, se abre una vía alternativa a los tradicionales recursos administrativos a través de la cual el operador económico que entienda vulnerados sus derechos e intereses legítimos por algún acto o actuación administrativa incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación, puede reclamar ante la Secretaría del CUM.

Si la resolución de la mencionada Secretaría no satisface al reclamante, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, a petición del operador o de oficio, podrá presentar un recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el marco de un procedimiento judicial especial para la garantía de la unidad de mercado.

Este recurso, al que se puede adherir como recurrente cualquier otro interesado directo, será tramitado con la máxima celeridad y se podrá pronunciar sobre los daños y perjuicios, incluido el lucro cesante, sufridos por el operador económico con motivo de la conducta que ha ocasionado la reclamación, con la posibilidad expresa de que otros interesados que se encontraran en idéntica situación puedan solicitar la extensión de sentencia a su favor sin necesidad de nuevo procedimiento.

### Más de 150 expedientes en dos años

En sus dos primeros años de vida, se contabilizan en la Secretaría del CUM más de 150 expedientes, de los que más de la mitad afectan a las exigencias legales para el ejercicio de actividades profesionales, científicas y técnicas; la regulación de licencias de transporte de mercancías y personas; o los requisitos para la autorización de antenas de telecomunicaciones.

A nivel de la Comunitat Valenciana, cabe destacar asuntos aún pendientes de resolución como la reclamación contra la denegación de la apertura de los centros comerciales "Gran Turia", de Xirivella, y "MN4", de Alfafar, los mismos

## ***"El operador económico que entienda vulnerados sus derechos e intereses legítimos por algún acto o actuación administrativa incompatible con la libertad de establecimiento o de circulación, puede reclamar ante la Secretaría del CUM"***

domingos y festivos que los centros comerciales de la vecina ciudad de Valencia ubicados en Zonas de Gran Afluencia Turística; o la reclamación contra la normativa autonómica de autorización de salones de juego que exige que estén separados al menos por una distancia de 800 metros, mientras que en otras comunidades no existe esa separación mínima o la distancia es inferior.

A la vista de lo expuesto, queda clara la voluntad del legislador de dotar de un tratamiento especialmente reforzado a los derechos reconocidos por la LGUM, destacando los costes económicos que podrían sufrir las administraciones que no adapten sus regulaciones a la normativa estatal en materia de unidad de mercado.

### Competencias

Sin embargo, no puede perderse de vista el reparto de competencias entre el estado, las comunidades autónomas y las entidades locales que conforman el modelo territorial consagrado por la Constitución, lo que ha ocasionado la presentación y admisión a trámite de cuatro recursos de inconstitucionalidad contra preceptos de la LGUM planteados por las comunidades autónomas de Andalucía, Cataluña e Islas Canarias.

La resolución de dichos recursos confirmará un nuevo escenario en el que, o bien se consolide la uniformidad normativa, o bien se respete la capacidad de cada territorio de establecer con criterio propio la normativa reguladora de materias de su competencia exclusiva. ■