

INFORME. ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/015/25 USO RAMPAS PUERTOS - ILLES BALEARS (BALEARES)

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 25 de marzo de 2025

1. ANTECEDENTES

1. El 19 de marzo de 2025, la ASOCIACION PYMES DE ACTIVIDADES NÁUTICAS ISLAS BALEARES (en adelante, APANIB), dirigió a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) una reclamación al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), con relación al Acuerdo del Consejo de Administración de Ports de les Illes Balears, de 4 de marzo de 2025. Dicho acuerdo, publicado en el Boletín Oficial de les Illes Balears número 32, de fecha 13 de marzo de 2025, regula el

ejercicio de las actividades dedicadas al alquiler de embarcaciones y actividades acuáticas en los puertos e instalaciones de gestión directa para la temporada 2025.

2. El 20 de marzo de 2025, la SECUM remitió a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) la reclamación al amparo del artículo 26.5 de la LGUM.
3. El 25 de marzo de 2025 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA

4. En fecha 13 de marzo de 2025 se publicó en el Boletín Oficial de les Illes Balears (BOIB)¹ el Acuerdo del Consejo de Administración de Ports de les Illes Balears (en adelante, PIB), de 04 de marzo de 2025 (en adelante, Acuerdo de 04 de marzo de 2025), por el que se regula el ejercicio de las actividades dedicadas al alquiler de embarcaciones y actividades acuáticas en los puertos e instalaciones de gestión directa para la temporada 2025.
5. En el punto 1 del apartado segundo del Acuerdo se resuelve que “*las rampas públicas en los puertos de gestión directa quedan reservadas al uso por parte de las embarcaciones matriculadas en la lista 7ª*”, salvo las excepciones previstas en el punto 2 del mencionado apartado segundo. Entre las excepciones reguladas, en las letras e) y h), se encuentran las siguientes:

e) Embarcaciones de empresas adjudicatarias de concursos para al otorgamiento de autorizaciones de uso de las rampas por parte de empresas dedicadas al alquiler de embarcaciones, resueltos con anterioridad a la publicación de este acuerdo.

(...)

h) De forma transitoria, durante el año 2025, las empresas que dispusieron durante el año 2024 de autorización o tarjeta para hacer uso de la rampa con embarcaciones de alquiler, actividades acuáticas, incluyendo el alquiler de motos acuáticas, podrán solicitar una autorización para prolongar la actividad haciendo uso de una única rampa por un período determinado hasta, como máximo, finales de 2025.

6. Por un lado, la asociación reclamante considera que la reserva del uso de las rampas exclusivamente a las embarcaciones de Lista 7ª, excluye de manera discriminatoria, injustificada e ilegal, a las embarcaciones de Lista 6ª. Dicha exclusión resulta perjudicial para aquellos operadores económicos que en el desarrollo de su actividad no cuenten con amarres y precisen de la rampa para

¹ BOIB número 32, Fascículo 69 - Sec. III. - Pág. 13687, apartado 2430.

la conectar la lámina de agua con tierra y viceversa, siendo este un requisito esencial en algunos casos para la explotación de sus embarcaciones. En otras palabras, el acuerdo adoptado implica la expulsión del mercado de determinadas empresas al no poder acceder a una infraestructura básica portuaria.

7. Por otro lado, la reclamante alega que las excepciones de las letras e) y h) antes transcritas fijan requisitos indebidos de arraigo territorial, al favorecer a las empresas establecidas anteriormente en la comunidad balear y que ya hubiesen recibido una autorización para utilizar las rampas.

3. ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD CON LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN O ESTABLECIMIENTO

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

8. La actividad económica consistente en la gestión y explotación de puertos y embarcaciones (servicios náuticos) está incluida en el ámbito del artículo 2 LGUM pues supone la ordenación de medios por cuenta propia con la finalidad de prestar un servicio en condiciones de mercado. Así se consideró, por ejemplo, en los anteriores Informes UM/037/24 de 21 de junio de 2024² y UM/041/24 de 09 de julio de 2024³.

3.2. Valoración sobre la compatibilidad de la actividad administrativa con la libertad de establecimiento o circulación

9. En primer lugar, las letras f) y g) del artículo 4.1 del Real Decreto 1027/1989, de 28 de julio, sobre abanderamiento, matriculación de buques y registro marítimo diferencia entre buques registrados en las listas sexta y séptima, con las siguientes palabras:

*f) En la **lista sexta** se registrarán los buques de recreo cuya eslora de casco (Lh) sea superior a 24 metros, con un desplazamiento inferior a 3000 GT y capacidad para transportar hasta 12 pasajeros sin contar la tripulación, así como las embarcaciones de recreo cuando unos y otras **se exploten con fines lucrativos para el ocio, el deporte o la pesca no profesional.***

*g) En la lista **séptima** se registrarán los buques de recreo cuya eslora de casco (Lh) sea superior a 24 metros, con un desplazamiento inferior a 3000 GT y capacidad para transportar hasta 12 pasajeros sin contar la tripulación, así como*

² <https://www.cnmc.es/expedientes/um03724>.

³ <https://www.cnmc.es/expedientes/um04124>.

las embarcaciones de recreo cuyo uso exclusivo sea la práctica del deporte sin propósito lucrativo o la pesca no profesional.

10. Como se desprende del cotejo de las letras f) y g) anteriormente transcritas, la naturaleza⁴, las características técnicas⁵ y la capacidad⁶ de las embarcaciones de las listas 6ª y 7ª son idénticas. La única diferencia entre ambas radica en la explotación profesional o con fines lucrativos efectuada en el supuesto de la lista 6ª, lo que no sucede, en cambio, en el caso de la lista 7ª. Así lo recuerda, por ejemplo, en su Fundamento Segundo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de les Illes Balears número 262/2020 de 09 de junio de 2020 (recurso 626/2018)⁷.
11. El Acuerdo de 04 de marzo de 2025 permite, durante el año 2025, el uso de rampas a las embarcaciones de recreo NO explotadas con fines lucrativos o profesionales, así como a las embarcaciones de recreo explotadas con fines lucrativos o profesionales que hayan obtenido anteriormente autorización para ello. Por tanto, quedan excluidas de obtener el permiso para la utilización de rampas las embarcaciones explotadas profesionalmente sin anterior autorización.
12. La diferencia de régimen jurídico aplicable, por un lado, a embarcaciones técnicamente idénticas (Listas 6ª y 7ª) y, por otro, a embarcaciones destinadas a una misma finalidad -lucrativa- (Lista 6ª con autorización anterior o sin autorización) no se justifica en los Antecedentes del Acuerdo de 04 de marzo de 2025. Únicamente se habla de un considerable incremento tanto en el número de solicitudes para la prestación de servicios de alquiler de embarcaciones como para la realización de actividades acuáticas en los puertos de la comunidad autónoma. Y, dentro de este aumento de solicitudes, se halla también una cada vez más elevada demanda del uso de rampas para el lanzamiento de embarcaciones mediante vehículos con remolque. No se indica el tipo o tipos de embarcaciones en los que se ha producido este incremento.
13. Debe señalarse que las rampas, al igual que los amarres, son servicios prestados en los puertos según el artículo 54.2 letras a) y w) de la Ley

⁴ Embarcación de recreo.

⁵ Eslora superior a 24 metros y desplazamiento inferior a 3000 GT (toneladas brutas).

⁶ Transporte de un máximo de 12 pasajeros.

⁷ *Importa anticipar ya que en la lista sexta se deben inscribir las embarcaciones que se exploten con finalidad lucrativa, aunque no se trate de explotación permanente y exclusiva. Y en la lista séptima se deben inscribir las embarcaciones cuyo uso exclusivo sea sin propósito lucrativo.*

autonómica 10/2005 de 21 de junio, de puertos de las Illes Balears (LPIB)⁸ y cuya prestación no depende del tipo de embarcación. Así se recuerda en el Fundamento Cuarto de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de les Illes Balears número 659/2020 de 18 de diciembre de 2020 (recurso 235/2018)⁹.

14. Asimismo, según el artículo 13.3.b) LPIB, los usos portuarios deberán asignarse de acuerdo con criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios. En este sentido, debe recordarse que el artículo 4.4.a) del Reglamento (UE) 2017/352 de servicios portuarios¹⁰ (norma mencionada en el Informe INF/CNMC/160/18 de 04 de diciembre de 2018¹¹) señala expresamente que los requisitos mínimos para los servicios portuarios serán transparentes, objetivos, no discriminatorios, proporcionados y pertinentes con respecto a la categoría y a la naturaleza del servicio portuario de que se trate.
15. El Tribunal Supremo ha señalado, en aplicación del artículo 5 LGUM¹² y respecto a las restricciones o limitaciones impuestas a la actividad económica, que *ha de quedar justificado, de un lado, que se trata de limitaciones necesarias para la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general, y, de otra parte, que las limitaciones impuestas son proporcionadas a la razón imperiosa de interés general invocada*¹³.
16. En este **supuesto concreto**, no se justifica, en los Antecedentes del Acuerdo de 04 de marzo de 2025, la exclusión de las embarcaciones de la Lista 6ª con base a una razón imperiosa de interés general, como, por ejemplo, la protección del medio ambiente marino o de la seguridad portuaria o marítima. La tutela del medio ambiente y la seguridad deben ser consideradas por PIB según el artículo 46.1 LPIB¹⁴, reiterándose en los artículos 61.2 y 116.1 LPIB y constituyen dos

⁸ *En las dársenas y en los puertos deportivos tienen que prestarse los servicios siguientes: a) Amarre, desamarre y botadura de embarcaciones (...) w) Servicio de rampa para embarcaciones a remolque.*

⁹ *Cualquiera que sea la embarcación de que se trate, precisa la utilización de un amarre que es un bien de dominio público portuario. Y para ello es preciso obtener autorización que así lo permita.*

¹⁰

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A02017R0352-20200528&qid=1742559367924>.

¹¹ <https://www.cnmc.es/expedientes/infcnmc16018>.

¹² Véanse Sentencias números 362/2019 de 18 de marzo de 2019 (RC 1746/2016), 205/2023 de 20 de febrero de 2023 (RC 6930/2021), 469/2024 de 15 de marzo de 2024 (RC 8543/2022) y 1396/2024 de 23 de julio de 2024 (RC 2653/2023).

¹³ Véase Fundamento Séptimo de la STS 205/2023 de 20 de febrero de 2023 (RC 6930/2021).

¹⁴ *Los servicios básicos están sujetos a las obligaciones de servicio público previstas en esta ley, las cuales se desarrollarán en las ordenanzas reguladoras de los servicios correspondientes con la finalidad de **garantizar su prestación en condiciones razonables***

razones imperiosas de interés general previstas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009.

17. No obstante, e incluso, en el supuesto de que concurrieran circunstancias justificativas asociadas a la seguridad y al medio ambiente, debería haberse motivado su proporcionalidad, esto es, por ejemplo, con base a la existencia de un incremento mayor en los puertos baleares de la presencia de embarcaciones de la Lista 6ª respecto al número de las embarcaciones de la Lista 7ª, o bien, con base a un mayor o más intensivo uso de las rampas por parte de las embarcaciones de la Lista 6ª.
18. En virtud de lo expuesto, se concluye que la actividad administrativa **es contraria a la libertad de establecimiento o circulación** en los términos establecidos en la LGUM al implicar una vulneración de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación de los artículos 3, 5 y 18.2.a 2º) LGUM.

de seguridad, continuidad, regularidad, cobertura, calidad y precio y de respeto al medio ambiente.