

ALBERTO PALOMAR OLMEDA
RAMÓN TEROL GÓMEZ
(DIRECTORES)

El Nuevo Marco de Ejercicio de las Actividades Económicas

ANA ÁLVAREZ MORENO ALBERTO PALOMAR OLMEDA
JAVIER GARCÍA TRAMÓN JAVIER RODRÍGUEZ TEN
FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO RAMÓN TEROL GÓMEZ
NATALIA PALOMAR LICERAS JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO

INCLUYE LIBRO
ELECTRÓNICO
**THOMSON REUTERS
PROVIEW™**

THOMSON REUTERS
ARANZADI

ALBERTO PALOMAR OLMEDA

Profesor titular (Acred.) de Derecho Administrativo

RAMÓN TEROL GÓMEZ

Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad de Alicante

(Directores)

EL NUEVO MARCO DE EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Autores

ANA ÁLVAREZ MORENO
JAVIER GARCÍA TRAMÓN
FRANCISCO DE MIGUEL PAJUELO
NATALIA PALOMAR LICERAS

ALBERTO PALOMAR OLMEDA
JAVIER RODRÍGUEZ TEN
RAMÓN TEROL GÓMEZ
JAVIER VÁZQUEZ GARRANZO



THOMSON REUTERS
ARANZADI

PRESENTACIÓN	25
--------------------	----

PARTE PRIMERA

MARCO GENERAL DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

CAPÍTULO 1

EL NUEVO MARCO PARA EL EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS. TÍTULOS HABILITANTES Y COMPETENCIAS	29
---	----

1. Introducción	29
-----------------------	----

2. El comienzo de los cambios: la directiva de servicios del mercado interior	33
---	----

2.1. <i>El marco general de la Directiva</i>	33
--	----

A. Introducción general	34
-------------------------------	----

a. Marco general y contexto	34
-----------------------------------	----

b. Elementos centrales	37
------------------------------	----

c. Desarrollo en el ámbito puramente comunitario	40
--	----

B. Transposición de la Directiva por los Estados miembros...	42
--	----

C. La Directiva de Servicios en el ámbito de la Administración Pública	43
--	----

2.2. <i>Los desarrollos normativos de las diferentes Administraciones Públicas</i>	45
--	----

A. Los desarrollos estatales	47
------------------------------------	----

a. Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio	47
---	----

b. Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio	48
---	----

	<i>Página</i>
c. Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista.....	50
B. Algunas referencias generales del resto de Administraciones Territoriales.....	51
a. Andalucía.....	51
b. Cataluña.....	52
c. País Vasco.....	52
d. Galicia.....	52
e. Castilla-La Mancha.....	52
f. Islas Baleares.....	52
g. Murcia.....	53
h. Cantabria.....	53
i. Navarra.....	53
j. Aragón.....	53
k. La Rioja.....	53
3. Autorización administrativa, declaración responsable y comunicación previa.....	54
3.1. Principios de intervención de las Administraciones Públicas: el enmarque de la actuación y del instrumento concreto de habilitación.....	55
A. La incidencia del artículo 39 bis afecta al conjunto de la actividad administrativa no únicamente a la que se refiere a la actividad económica y, dentro de la misma, a la de servicios del mercado interior.....	55
B. Principio de intervención mínima.....	56
3.2. Las determinaciones específicas en relación con los servicios del mercado interior.....	59
4. Los títulos habilitantes de ejercicio de la actividad, en concreto.....	63
4.1. El procedimiento autorizador.....	64
A. Formas adicionales de ejercicio de la actividad.....	76
a. Declaración responsable.....	77
b. Comunicación previa.....	80
c. Régimen jurídico de cara al ejercicio de la actividad....	81

CAPÍTULO 2

SOBRE EL RÉGIMEN DE LA LICENCIA DE ACTIVIDAD EN EL ÁMBITO LOCAL. SU CARACTERIZACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA..... 85

1. Consideraciones introductorias y de carácter general.....	85
--	----

2. Entidades locales y actividad.....	
2.1. Del Reglamento de Servicios.....	
2.2. La normativa de otros comunitarios.....	
2.3. Recapitulación sobre las licencias.....	
3. La caracterización de.....	
3.1. Disparidad regulados. La compleja.....	
3.2. Los parámetros de.....	
A. Concepto.....	
B. El régimen de tracto licencia de.....	
C. Sobre la ex.....	

CAPÍTULO 3

LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA: FACULTADES DE SUSPENSIÓN DE LAS AC.....

1. Las facultades de sup ejercicio de los derec.....	
1.1. Consideraciones g.....	
1.2. Los nuevos título administrativo y.....	
1.3. Fundamento teóri.....	
A. El control.....	
B. El control y.....	
2. La experiencia de la rior: condiciones y car.....	
2.1. Carácter limitado.....	
2.2. Vinculación a un.....	

	<i>Página</i>
Ordenación del Co-	50
sto de Administracio-	51
	51
	52
	52
	52
	52
	53
	53
	53
	53
	53
asable y comunicación	54
iones Públicas: el enmar-	55
o de habilitación	55
ecta al conjunto de la	55
nte a la que se refiere	56
de la misma, a la de	56
	59
a los servicios del mercado	59
	63
idad, en concreto	63
	64
la actividad	76
	77
	80
cicio de la actividad	81
	85
ACTIVIDAD EN EL ÁM-	
PRISPRUDENCIA	85
general	85

	<i>Página</i>
2. Entidades locales y transformación del régimen de las licencias de actividad	89
2.1. <i>Del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales a la Directiva de Servicios</i>	89
2.2. <i>La normativa de régimen local y su adaptación a los nuevos parámetros comunitarios. Las reformas legislativas en España</i>	97
2.3. <i>Recapitulación sobre la legislación aplicable a las entidades locales sobre las licencias de actividad</i>	108
3. La caracterización de las licencias de funcionamiento o de actividad	111
3.1. <i>Disparidad regulatoria, competencial y de ámbitos sectoriales implicados. 1.a compleja transposición de la Directiva de Servicios</i>	111
3.2. <i>Los parámetros de la jurisprudencia sobre las licencias de actividad</i>	116
A. <i>Concepto jurisprudencial y distinción de otras figuras</i>	116
B. <i>El régimen de la licencia de actividad como autorización de tracto sucesivo. El carácter necesario y abierto de la licencia de actividad</i>	124
C. <i>Sobre la extinción de las licencias</i>	131
 CAPÍTULO 3 LA ADMINISTRACIÓN ANTE LOS NUEVOS TÍTULOS HABILITANTES: FACULTADES DE SUPERVISIÓN, CONTROL, INSPECCIÓN Y SUSPENSIÓN DE LAS ACTIVIDADES	
1. Las facultades de supervisión y control del acceso a actividades o el ejercicio de los derechos en el marco de los nuevos títulos	137
1.1. <i>Consideraciones generales</i>	137
1.2. <i>Los nuevos títulos habilitantes desde la concepción del procedimiento administrativo y del acto administrativo en su concepción clásica</i>	142
1.3. <i>Fundamento teórico</i>	146
A. <i>El control y la supervisión del acceso a la actividad</i>	147
B. <i>El control y la supervisión ligada al ejercicio de la actividad</i>	149
2. La experiencia de la función de comprobación en el ámbito tributario: condiciones y características de su ejercicio	150
2.1. <i>Carácter limitado y concreto de las actuaciones de comprobación</i>	153
2.2. <i>Vinculación a una programación previa</i>	155
	11

	<i>Página</i>
2.3. <i>Carácter especialmente formal de las relaciones con los ciudadanos: la documentación de las dilaciones</i>	156
2.4. <i>Actos de conformidad</i>	159
2.5. Criterio restrictivo del plazo de inspección	161
3. Aplicación concreta: la traslación del esquema previo al ámbito del procedimiento administrativo común	163
A. <i>Inexactitud, falsedad u omisión respecto de lo declarado</i>	163
a. <i>Inexactitud. El juicio de inexactitud se centra, por tanto, en la inclusión en la declaración de algún dato o requisito o, incluso, de la forma de demostración de los mismos que no se ajuste estrictamente a la norma de cobertura</i>	164
b. <i>Falsedad</i>	164
c. <i>Omisión</i>	165
B. <i>Insuficiencia y omisión sobre lo necesario para el ejercicio de la actividad</i>	165
4. La suspensión de la actividad	167
4.1. <i>Suspensión convencional</i>	167
4.2. <i>Suspensión con obligación de reposición de las cosas al estado anterior</i>	169
4.3. <i>La inhabilitación para instar un nuevo procedimiento por un periodo determinado</i>	170
5. Las facultades de inspección	171
5.1. <i>Vinculación al régimen sancionador</i>	172
5.2. <i>En especial: el inicio de la actividad sin título jurídico habilitante y las facultades de la Administración</i>	177
6. El ejercicio de la función de control, suspensión y el lapso temporal para su ejercicio: incidencia o no de la prescripción	178

PARTE SEGUNDA

ASPECTOS SECTORIALES Y DE CONFORMACIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS ESTABLECIMIENTOS

CAPÍTULO 4	
LOS HORARIOS COMERCIALES	185
1. Planteamiento general	185

2. Evolución reciente de	
2.1. <i>Decreto-ley 6/74</i>	
2.2. <i>Decreto Boyer: L</i>	
2.3. <i>Régimen restrictivo que establecen las ba</i>	
2.4. <i>La desafortunada i</i>	
<i>de la ordenación</i>	
2.5. <i>El tímido proces</i>	
2.6. <i>Ley 1/2004, de</i>	
3. Libertad de empresa	
4. Horarios comerciales	
5. Regulación de horar	
5.1. <i>Su encuadramie</i>	
6. Horarios comerciales	
7. El régimen estatal ac	
ciales por el real dec	
7.1. <i>Contexto general</i>	
<i>de 13 de julio....</i>	
7.2. <i>Estructura de la</i>	
7.3. <i>Principio genera</i>	
7.4. <i>Horario global d</i>	
7.5. <i>Régimen de aper</i>	
7.6. <i>Apertura de dom</i>	
A. <i>Régimen c</i>	
<i>cia de regi</i>	
7.7. <i>El régimen horar</i>	
<i>artículo 5 de la</i>	
8. Los modelos autonóm	
y la opción más restr	

CAPÍTULO 5

ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y ACTIVIDAD DE LA PROTECCIÓN

1. Introducción	
------------------------------	--

	<i>Página</i>
s con los ciudadanos: la	156
.....	159
n	161
previo al ámbito del	163
.....	163
se centra, por tanto,	164
algún dato o requisito	164
ión de los mismos que	164
a de cobertura	164
.....	164
.....	165
a el ejercicio de la activi-	165
.....	165
.....	167
.....	167
s cosas al estado anterior	169
edimiento por un periodo	170
.....	171
.....	172
do jurídico habilitante y	177
.....	177
ón y el lapso temporal	178
pción	178
.....	185
.....	185
FORMACIÓN DEL	
ESTABLECIMIENTOS	
.....	185
.....	185

	<i>Página</i>
2. Evolución reciente del régimen jurídico de los horarios comerciales	187
2.1. Decreto-ley 6/74 y 3/76: Una libertad relativa	187
2.2. Decreto Boyer: Liberalización	189
2.3. Régimen restrictivo de nuevo: Real Decreto-ley 22/1993 por el que se establecen las bases para la regulación de horarios comerciales	191
2.4. La desacertada Ley Orgánica 2/1996, de 15 de enero, complementaria de la ordenación del comercio minorista	192
2.5. El tímido proceso liberalizador del Real Decreto-Ley 6/2000	193
2.6. Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de horarios comerciales	194
3. Libertad de empresa y horarios comerciales	194
4. Horarios comerciales y reserva de ley	196
5. Regulación de horarios comerciales como competencia básica estatal	197
5.1. Su encuadramiento en el artículo 149.1.13	197
6. Horarios comerciales y derecho comunitario	202
7. El régimen estatal actual: la modificación de la ley de horarios comerciales por el real decreto-ley 20/2012, de 13 de julio	204
7.1. Contexto general de la reforma operado por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio	204
7.2. Estructura de la norma y modelo de bases de la regulación	205
7.3. Principio general: la libertad de horario de apertura	207
7.4. Horario global de días laborales	207
7.5. Régimen de apertura global en defecto de regulación autonómica	209
7.6. Apertura de domingos y festivos	209
A. Régimen de apertura de domingos y días festivos en ausencia de regulación autonómica	212
7.7. El régimen horario de apertura para los establecimientos especiales del artículo 5 de la Ley de Horarios Comerciales	214
8. Los modelos autonómicos más representativos: entre la total libertad y la opción más restrictiva	217

CAPÍTULO 5

ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES Y CONSUMO. LA PERSPECTIVA DE LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES	223
1. Introducción	224

	<i>Página</i>
1.1. <i>La libertad de empresa</i>	224
1.2. <i>La Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios</i>	224
1.3. <i>Determinación de conceptos</i>	228
2. Protección de los consumidores en las prácticas comerciales de los empresarios con los consumidores y usuarios directamente relacionada con la promoción, la venta o el suministro de un bien o servicio	231
2.1. <i>La protección contra los riesgos que puedan afectar su salud o seguridad</i>	231
2.2. <i>La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales; en particular frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos</i>	234
2.3. <i>La indemnización de los daños y la reparación de los perjuicios sufridos</i>	236
A. Daños causados por productos.....	236
B. Daños causados por otros bienes y servicios.....	238
C. Responsabilidad por daños causados por la vivienda.....	239
2.4. <i>La información correcta sobre los diferentes bienes o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute</i>	239
2.5. <i>La audiencia en consulta, la participación en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que les afectan directamente y la representación de sus intereses, a través de las asociaciones, agrupaciones, federaciones o confederaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas</i>	240
A. Las asociaciones de consumidores y usuarios.....	240
B. Representación y consulta.....	243
2.6. <i>La protección de sus derechos mediante procedimientos eficaces, en especial ante situaciones de inferioridad, subordinación e indefensión</i>	246
A. Estudios de mercado y control de calidad.....	246
B. Regulación de la publicidad.....	248
C. Procedimientos judiciales y extrajudiciales de protección de los consumidores y usuarios.....	250
a. Acciones de cesación.....	250
b. Sistema Arbitral del Consumo.....	251
3. Protección de los consumidores en el ámbito de las relaciones de naturaleza contractual	256

3.1. <i>Contratos con la</i>
A. Derecho a
B. Derecho a
3.2. <i>Condiciones gen</i>
A. Cláusulas
B. Cláusulas
a. Vincul
b. Limite
c. Determ
d. Impon
e. Resulte
f. Contra
aplicab
3.3. <i>Contratos celebra</i>
3.4. <i>Contratos celebra</i>
3.5. <i>Garantías y serv</i>
A. Disposicio
de consum
B. Responsab
y usuario
C. Ejercicio c
D. Garantía c
3.6. <i>Contratos que in</i>
4. Infracciones y sancio
5. Normativa más desta
5.1. <i>Normativa comu</i>
5.2. <i>Normativa estate</i>
5.3. <i>Normativa autor</i>
6. Jurisprudencia más r
6.1. <i>Cláusulas abusiv</i>



	Página
.....	224
la Defensa de los Consu-	224
.....	228
as comerciales de los directamente relacio- de un bien o servicio	231
fectar su salud o seguri-	231
nicos y sociales; en parti- s y la inclusión de cláu-	234
de los perjuicios sufridos	236
.....	236
ervicios.....	238
por la vivienda.....	239
es o servicios y la educa- miento sobre su adecuado	239
el procedimiento de elabo- fectan directamente y la asociaciones, agrupacio- narios y usuarios legal-	240
usuarios.....	240
.....	243
mientos eficaces, en espe- ración e indefensión.....	246
lidad.....	246
.....	248
liciales de protección	250
.....	250
.....	251
de las relaciones de	256

	Página
3.1. Contratos con los consumidores y usuarios.....	256
A. Derecho a la información.....	257
B. Derecho de desistimiento.....	258
3.2. Condiciones generales y cláusulas abusivas.....	261
A. Cláusulas no negociadas individualmente.....	261
B. Cláusulas abusivas.....	261
a. Vinculen el contrato a la voluntad del empresario.....	262
b. Limiten los derechos del consumidor y usuario.....	263
c. Determinen la falta de reciprocidad en el contrato.....	263
d. Impongan al consumidor y usuario garantías despro- porcionadas o le impongan indebidamente la carga de la prueba.....	264
e. Resulten desproporcionadas en relación con el perfec- cionamiento y ejecución del contrato.....	264
f. Contravengan las reglas sobre competencia y derecho aplicable.....	264
3.3. Contratos celebrados a distancia.....	266
3.4. Contratos celebrados fuera de establecimientos mercantiles.....	268
3.5. Garantías y servicios posventa.....	270
A. Disposiciones generales sobre garantía de los productos de consumo.....	270
B. Responsabilidad del vendedor y derechos del consumidor y usuario.....	271
C. Ejercicio de derechos por el consumidor y usuario.....	272
D. Garantía comercial adicional y servicios posventa.....	273
3.6. Contratos que incorporen condiciones generales de la contratación.....	274
4. Infracciones y sanciones.....	276
5. Normativa más destacada.....	279
5.1. Normativa comunitaria.....	279
5.2. Normativa estatal.....	281
5.3. Normativa autonómica.....	283
6. Jurisprudencia más representativa.....	284
6.1. Cláusulas abusivas.....	284

	<i>Página</i>
6.2. <i>Determinación de conceptos</i>	289
6.3. <i>Derecho de desistimiento</i>	290
CAPÍTULO 6	
LA INCIDENCIA DE LA NORMATIVA SANITARIA Y SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA ACTIVIDAD COMERCIAL	
1. Introducción	297
2. La incidencia de la normativa sanitaria en la actividad comercial	297
2.1. <i>Establecimientos y actividades alimentarias</i>	298
A. <i>Regulación general</i>	299
a. El Reglamento (CE) 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo como norma fundamental del sector alimentario.....	299
b. El Real Decreto 640/2006, de 26 de mayo, que regula determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de higiene, de la producción y comercialización de los productos alimenticios.....	303
c. El Real Decreto 109/2010, de 5 de febrero, de modificación de diversos Reales Decretos en materia sanitaria para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio	304
d. El Real Decreto 176/2013, de 8 de marzo	306
e. La Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, y la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.....	307
f. El Real Decreto 1334/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba la Norma general de etiquetado, presentación y publicidad de los productos alimenticios.....	308
g. El Real Decreto 191/2011, de 18 de febrero, sobre Registro General Sanitario de Empresas Alimentarias y Alimentos	309
h. La Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.....	310

i. Contr
1. L
d
2. E
r
c
3. L
C
B. Regulaci
a. Carne
b. Comi
c. Heladi
d. Ultrac
e. Pan...
f. Pesca.
g. Mayon
conter
h. Leche
i. Otras t
2.2. <i>Establecimientos</i>
A. Broncead
B. Establecin
C. Realizaci
D. Centros d
E. Otras acti
3. La incidencia de la
en la actividad come
3.1. <i>Introducción</i>
3.2. <i>Regulación gene</i>
A. Legislaci
a. Legisla
b. Legisla
b.1. L
ci
b.2. E

	<i>Página</i>
.....	289
.....	290
A Y SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LA ACTIVIDAD COMERCIAL	295
.....	297
Actividad comercial	297
.....	298
.....	299
del Parlamento Europeo y del Parlamento Europeo sobre el fundamento fundamental del sector.....	299
5 de mayo, que regula la modificación de las disposiciones de higiene, de la producción de productos alimenticios.....	303
de febrero, de modificación en materia sanitaria.....	304
009, de 23 de noviembre, sobre actividades de servicios.....	304
, de 22 de diciembre, para su adaptación a actividades de servicios.....	306
de marzo.....	306
general de sanidad, y sobre garantía de la.....	307
1 de julio, por el que se regula el etiquetado, presentación y venta de productos alimenticios.....	308
de febrero, sobre Reglamentación de las Empresas Alimentarias y.....	309
de medidas para mejorar la seguridad alimentaria.....	310

	<i>Página</i>
i. Contravenciones, sanciones y penas aplicables.....	311
1. La Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad.....	311
2. El Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, de régimen sancionador en materia de defensa del consumidor y producción agroalimentaria.....	312
3. La Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, Código Penal.....	314
B. Regulaciones sectoriales.....	315
a. Carnes y productos cárnicos.....	316
b. Comidas preparadas.....	317
c. Helados y mezclas envasadas para congelar.....	318
d. Ultracongelados con destino alimentario.....	319
e. Pan.....	319
f. Pesca.....	320
g. Mayonesas y productos de consumo inmediato que contengan huevo.....	321
h. Leche.....	321
i. Otras reglamentaciones técnico-sanitarias.....	321
2.2. <i>Establecimientos y actividades no alimentarios</i>	324
A. Bronceado mediante rayos ultravioletas.....	324
B. Establecimientos sanitarios.....	325
C. Realización de tatuajes y piercings.....	327
D. Centros deportivos.....	328
E. Otras actividades.....	329
3. La incidencia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales en la actividad comercial	329
3.1. <i>Introducción</i>	329
3.2. <i>Regulación general</i>	330
A. Legislación y normativa aplicable.....	330
a. Legislación y normativa internacional.....	330
b. Legislación y normativa española de ámbito estatal.....	331
b.1. La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales.....	332
b.2. El desarrollo genérico de la Ley 31/1995.....	333

	<i>Página</i>
b.2.1. El Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo	334
b.2.2. El Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, que establece las disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo	335
b.2.3. Real Decreto 773/1997. Disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual	336
b.2.4. Real Decreto 1215/1997. Disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo	338
b.2.5. Otras disposiciones incidentales	339
c. Legislación y normativa autonómica	340
d. Legislación y normativa local	341
e. Los Convenios colectivos	341
C. Principios, derechos, garantías y organización en materia de prevención de riesgos laborales	342
a. La estructura preventivista de la Administración: órganos y organismos con competencias y responsabilidades específicas en la materia	342
1. El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT)	342
2. La inspección de Trabajo y Seguridad Social	343
3. La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo	344
4. Órganos y organismos autonómicos	345
5. Otras consideraciones	345
b. La estructura preventivista de las empresas	346
1. Los órganos de prevención (artículos 30 y ss. LPRL)	346
1.1. Asunción personal por el empresario (artículo 11 RSP)	347
1.2. Designación de trabajadores (arts. 12 y 13 RSP)	347
1.3. Servicios de prevención (artículos 14 a 22 RSP)	347

3.3. Regulaciones sectoriales

	<i>Página</i>
1997, de 14 de abril, mínimas de seguridad y de trabajo	334
1997, de 14 de abril, disposiciones mínimas en materia de seguridad y salud	335
7. Disposiciones mínimas relativas a la utilización de equipos de	336
97. Disposiciones mínimas de salud para la utilización de los equipos de	338
accidentales	339
preventiva	340
.....	341
.....	341
organización en materia	342
Administración: órganos y responsabilidades	342
Seguridad e Higiene en	342
Seguridad Social	343
Seguridad y Salud en el	344
Accidentes	345
.....	345
empresas	346
(artículos 30 y ss.)	346
por el empresario (artículo ..)	347
trabajadores (arts. 12 y 13 ..)	347
.....	347
en (artículos 14 a 22 ..)	347

	<i>Página</i>
1.3.1. Constitución de un servicio de prevención propio (artículos 14 y 15 RSP)	348
1.3.2. Constitución de un servicio de prevención ajeno (artículos 16 a 19 RSP)	349
2. Los Delegados de prevención	350
3. El Comité de Seguridad y Salud	351
4. La presencia física de los recursos preventivos	352
c. Derechos y obligaciones del trabajador y del empresario en materia de prevención de riesgos laborales	353
1. Derechos de los trabajadores	353
2. Obligaciones de los trabajadores	353
3. Derechos de los empresarios	354
4. Obligaciones de los empresarios	354
d. Principios y actuaciones específicas en materia preventiva	356
1. Principios generales de la política preventiva	356
2. Los planes de prevención de riesgos laborales	357
3. El uso de equipos de trabajo y medios de protección (artículo 17 LPRL)	358
4. La información, consulta y participación de los trabajadores (artículo 18 LPRL)	358
5. La vigilancia de la salud (artículo 22 LPRL)	359
6. La formación de los trabajadores (artículo 19 LPRL)	360
7. La elaboración de planes y medidas de emergencia (artículo 20 LPRL)	361
8. La coordinación entre actividades empresariales (artículo 24 LPRL)	361
9. La previsión de actuaciones en caso de riesgo grave e inminente (artículo 21 LPRL)	361
10. Otros supuestos específicos de protección	362
e. Contravenciones, sanciones y penas aplicables	364
1. Infracciones administrativas	364
2. Delitos	367
3. Otras consideraciones	367
3.3. Regulaciones sectoriales o específicas	368

A.	Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, que establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las empresas de trabajo temporal	368
B.	Real Decreto 488/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización	370
C.	Real Decreto 487/1997, de 14 de abril, que establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores (RCL 1997, 976).....	371
D.	Otras reglamentaciones	372

CAPÍTULO 7

ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE JUEGOS Y APUESTAS		373
1.	Introducción	373
2.	El complejo marco regulatorio del juego	376
2.1.	Títulos habilitantes para el ejercicio de la actividad del juego en la ley estatal del juego (ley 13/2011, de 27 de mayo).....	377
2.2.	Las licencias en la Ley 13/2011	381
A.	Licencias generales.....	381
B.	Licencias singulares.....	383
2.3.	Autorizaciones para la celebración de juegos de carácter ocasional.....	385
3.	La regulación autonómica: licencias y autorizaciones de funcionamiento	386
4.	La regulación del juego en la comunidad autónoma de Madrid.....	388
4.1.	Introducción.....	388
4.2.	Establecimientos en los que pueden practicarse los juegos autorizados ..	389
A.	Casinos de juego.....	390
B.	Establecimientos para la práctica de los juegos colectivos de dinero y azar.....	395
C.	Máquinas recreativas y de juego.....	400
a.	Autorizaciones de explotación de las empresas operadoras de máquinas recreativa y de juego.....	403

b. Régim

5.	La ley 20/2013, de 9 de mayo	
5.1.	Fundamento de hecho.....	
5.2.	Alcance de la Ley	
A.	Principios	
B.	Garantías	
C.	Concepto	
D.	Principio	
E.	Mecanismo	
a.	A instancia	
b.	De oficio	
c.	Mecanismo	
F.	Entrada en vigor	
6.	Incidencia de la ley 20/2013 en el juego.....	
A.	Necesidad de autorización	
B.	Las normativas de juego de azar, de juego de habilidad y de juego de cartas	
C.	El principio de igualdad	
7.	Conclusión	

CAPÍTULO 8

LA INCIDENCIA DE REGULACIÓN COMERCIAL: PREVENCIÓN DE DROGAS Y ESPECTÁCULO	
1.	Introducción
1.1.	Hacia la unidad
1.2.	Principio de no discriminación de las actividades
1.3.	Garantías al jugador
2.	Prevención de drogas

	<i>Página</i>
ero, que establece las	
l y salud en el trabajo	
bajo temporal	368
ril, sobre disposiciones	
as al trabajo con equi-	
ización	370
bril, que establece las	
l y salud relativas a la	
e entrañe riesgos, en	
s trabajadores (RCL	
.....	371
.....	372
REALIZACIÓN DE AC-	
.....	373
.....	373
.....	376
ividad del juego en la ley	
).....	377
.....	381
.....	381
.....	383
e carácter ocasional.....	385
aciones de funciona-	
.....	386
oma de Madrid.....	388
.....	388
los juegos autorizados..	389
.....	390
los juegos colectivos	
.....	395
.....	400
las empresas opera-	
juego.....	403

	<i>Página</i>
b. Régimen de instalación y funcionamiento	404
5. La ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado	411
5.1. <i>Fundamento de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado</i>	411
5.2. <i>Alcance de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado</i>	415
A. Principios y garantías	416
B. Garantías al libre establecimiento y circulación	417
C. Concepto de obstáculo o barrera a la unidad de mercado	419
D. Principio de eficacia en todo el territorio nacional.....	422
E. Mecanismos de protección de los operadores económicos	425
a. A instancia de parte.....	425
b. De oficio.....	427
c. Mecanismos adicionales.....	428
F. Entrada en vigor de la Ley	428
6. Incidencia de la ley de garantía de la unidad de mercado en el sector del juego.....	429
A. <i>Necesidad de autorización para el ejercicio de la actividad de juego</i>	430
B. <i>Las normativas de juego y la eventual limitación de libertad de establecimiento y de circulación</i>	431
C. <i>El principio de eficacia general de las autorizaciones</i>	434
7. Conclusión	434

CAPÍTULO 8

LA INCIDENCIA DE REGULACIONES SECTORIALES EN LA ACTIVIDAD COMERCIAL: PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS, PUBLICIDAD Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS.....	437
1. Introducción	437
1.1. <i>Hacia la unidad de mercado</i>	437
1.2. <i>Principio de no discriminación y principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes</i>	442
1.3. <i>Garantías al libre establecimiento y circulación</i>	444
2. Prevención de drogodependencias.....	447

	<u>Página</u>
2.1. <i>Un problema de salud pública</i>	447
2.2. <i>Medidas de control de los medicamentos estupefacientes y psicótrpos; productos volátiles; sustancias químicas; inhalantes y colas</i>	451
2.3. <i>Medidas de control de la venta y consumo de bebidas alcohólicas</i>	453
2.4. <i>Medidas de control de la venta y consumo de tabaco</i>	458
A. <i>La Ley 28/2005</i>	459
B. <i>Las leyes autonómicas</i>	462
2.5. <i>Incidencia en la unidad de mercado</i>	464
3. Publicidad	466
3.1. <i>Publicidad sobre determinados bienes o servicios en la Ley 34/1988</i>	466
3.2. <i>Autorización administrativa previa</i>	468
A. <i>Medicamentos y productos sanitarios</i>	469
B. <i>Juegos de suerte, envite o azar</i>	472
C. <i>Bebidas alcohólicas y tabaco</i>	475
a. <i>Bebidas alcohólicas</i>	476
b. <i>Tabaco</i>	478
4. Espectáculos públicos	479
4.1. <i>Concepto y competencias</i>	479
4.2. <i>Normativa autonómica y necesidad de adaptación a la Directiva de Servicios y a la Ley 17/2009</i>	482
A. <i>Normas autonómicas anteriores a, o no modificadas tras, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio</i>	483
B. <i>Normas autonómicas posteriores a, o modificadas tras, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio</i>	486
5. A modo de conclusión	492

**PARTE TERCERA
LOS MECANISMOS DE DEFENSA**

CAPÍTULO 9

**LOS NUEVOS INSTRUMENTOS PROCEDIMENTALES Y PROCESA-
LES PLASMADOS EN LA LEY DE LA UNIDAD DE MERCADO**.....

1. Razón de ser de la formalización de mecanismos de protección de operadores económicos desarrollados en la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado	499
---	-----

2. Mecanismos procedi- cos desarrollados en	
2.1. <i>A instancia de p</i>	
2.2. <i>Impugnación di</i>	
<i>Mercado por el c</i>	
2.3. <i>De oficio/vía con</i>	
2.4. <i>Recurrir al siste</i>	
<i>Jurisdicción Con</i>	
2.5. <i>Mecanismos adi</i>	
3. Efectos de la ley de estatales	
3.1. <i>En especial, sobr</i>	
<i>de mercado en le</i>	
3.2. <i>Artículo 11.1: C</i>	
<i>tivo de la Audie</i>	
3.3. <i>Artículo 110.1:</i>	
4. Actualidad sobre la	
4.1. <i>Creación de la S</i>	
<i>la ventanilla ún</i>	
4.2. <i>Actuaciones dict</i>	

BIBLIOGRAFÍA.....

	<i>Página</i>
.....	447
efacientes y psicótopos;	
lantes y colas	451
bebidas alcohólicas	453
tabaco.....	458
.....	459
.....	462
.....	464
.....	466
os en la Ley 34/1988....	466
.....	468
.....	469
.....	472
.....	475
.....	476
.....	478
.....	479
.....	479
ación a la Directiva de	
.....	482
no modificadas tras,	
sobre el libre acceso	
cicio.....	483
o modificadas tras, la	
obre el libre acceso a	
cicio.....	486
.....	492
DEFENSA	
PROCESALES Y PROCESAS-	
MERCADO.....	499
os de protección de	
y 20/2013, de 9 de	
.....	499

	<i>Página</i>
2. Mecanismos procedimentales de defensa de los operadores económicos desarrollados en la ley	503
2.1. <i>A instancia de parte/vía administrativa</i>	<i>503</i>
2.2. <i>Impugnación directa de la resolución del Consejo para la Unidad de Mercado por el operador económico.....</i>	<i>509</i>
2.3. <i>De oficio/vía contencioso-administrativa.....</i>	<i>510</i>
2.4. <i>Recurrir al sistema de impugnación general previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.....</i>	<i>519</i>
2.5. <i>Mecanismos adicionales de eliminación de obstáculos.....</i>	<i>519</i>
3. Efectos de la ley de garantía de la unidad de mercado en otras leyes estatales	520
3.1. <i>En especial, sobre el nuevo procedimiento para la garantía de la unidad de mercado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ...</i>	<i>520</i>
3.2. <i>Artículo 11.1: Competencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.....</i>	<i>526</i>
3.3. <i>Artículo 110.1: Efectos en materia tributaria y de personal.....</i>	<i>526</i>
4. Actualidad sobre la aplicación práctica	527
4.1. <i>Creación de la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado y de la ventanilla única.....</i>	<i>527</i>
4.2. <i>Actuaciones dictadas al amparo del artículo 27 de la LGUM.....</i>	<i>528</i>
BIBLIOGRAFÍA.....	531