

INFORME LGUM 15/2026, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN DE OBSTÁCULOS O BARRERAS A LA UNIDAD DE MERCADO DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO (28/26016 Soportes para dispositivos de preseñalización de peligro V-16 conectados)

Ref. LGUM/28/15/26

1. ANTECEDENTES

Con fecha 10 de junio de 2026 tuvo entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado (en adelante, SECUM) un escrito presentado por un operador económico al amparo del procedimiento previsto en el artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM), en el que pone de manifiesto la posible existencia de una barrera de acceso y ejercicio de la actividad económica en el mercado de soportes y accesorios para balizas V-16 conectadas, que atribuye al criterio administrativo trasladado por la Dirección General de Tráfico (en adelante, DGT) sobre la evaluación, validación y vinculación de dichos accesorios a modelos concretos de balizas V-16.

El 11 de junio de 2026, la SECUM dio traslado de la documentación a la Agencia de la Competencia y de la Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA), en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la eventual formulación de observaciones en virtud del artículo 28.4 de la LGUM.

Del examen de la documentación incorporada al expediente se desprenden los siguientes antecedentes relevantes a efectos del presente procedimiento de información:

El operador manifiesta desarrollar soportes externos para dispositivos de preseñalización de peligro V-16 conectados, con la finalidad declarada de mejorar su colocación, estabilidad y visibilidad en determinadas situaciones de uso. Asimismo, indica que dichos soportes constituyen accesorios físicos que no modifican ni alteran la electrónica, batería, óptica, conectividad, software, emisión luminosa o funcionamiento interno de dichos dispositivos.

Igualmente refiere haber mantenido diversas comunicaciones con la DGT con objeto de aclarar el régimen aplicable a la validación de dichos soportes. En particular, hace referencia a una respuesta emitida por dicho organismo el 27 de mayo de 2026, en la que, de acuerdo con lo expuesto, se señala que los accesorios de soporte deben evaluarse en relación con el dispositivo concreto respecto del cual se garantiza el cumplimiento de las condiciones de funcionamiento, estabilidad, fijación y seguridad.

Asimismo, indica que la DGT habría señalado que, aun cuando técnicamente sea posible la realización de ensayos y verificaciones sobre soportes o accesorios por parte de laboratorios acreditados, únicamente resultarían válidas para su utilización en vías públicas aquellas evaluaciones efectuadas en conexión con una señal V-16 homologada, durante el proceso de certificación o mediante la correspondiente extensión de dicha certificación. Del mismo modo, la DGT habría considerado que no procede admitir una certificación conjunta de un soporte para varios modelos de balizas V-16 cuando no haya quedado acreditada, mediante los correspondientes ensayos y evaluaciones individualizadas, la compatibilidad funcional y mecánica del accesorio con cada uno de los modelos afectados. Añade que cualquier accesorio de soporte debería vincularse expresamente a los modelos concretos de dispositivos V-16 para los que



		02/07/2026	
		PÁG. 1/7	



hubiera sido objeto de evaluación y validación técnica por el organismo de certificación competente, sin que pueda extenderse automáticamente su validez a otros dispositivos distintos.

A juicio del operador, esta interpretación dificultaría la validación autónoma de soportes externos como accesorios independientes, al exigir su vinculación con modelos concretos de balizas V-16 y, en su caso, con los correspondientes procedimientos de certificación o extensión. Además, considera que esta situación podría incidir en el acceso al mercado de fabricantes independientes de soportes compatibles, en la medida en que la viabilidad de su producto pudiera quedar condicionada a la colaboración de fabricantes, importadores o titulares de certificados de balizas V-16.

Finalmente, el interesado solicita que se examine si la interpretación administrativa descrita puede constituir una barrera para el acceso y ejercicio de la actividad económica de los fabricantes independientes de soportes compatibles para balizas V-16, así como si la exigencia de vincular dichos accesorios a la certificación o extensión del certificado de cada modelo concreto de baliza resulta compatible con los principios de necesidad, proporcionalidad, simplificación de cargas y unidad de mercado. Asimismo, interesa que se valoren las consecuencias económicas derivadas de esta exigencia, la eventual dependencia de los operadores respecto de los titulares de certificados de las balizas, su incidencia sobre los consumidores y la posible implantación de mecanismos alternativos de evaluación técnica que permitan verificar estos accesorios de manera objetiva y no discriminatoria.

2. CONTEXTO NORMATIVO SECTORIAL

Atendiendo a la materia objeto del presente procedimiento de información, y sin ánimo de exhaustividad, se expone a continuación el marco normativo que podría resultar de aplicación.

En primer lugar, debe tenerse en consideración la normativa estatal en materia de tráfico y seguridad vial, en particular el [Real Decreto 159/2021, de 16 de marzo, por el que se regulan los servicios de auxilio en las vías públicas](#), que introdujo el régimen de los dispositivos de preseñalización de peligro V-16, llamados a sustituir progresivamente a los triángulos de emergencia en los términos previstos en la normativa aplicable.

Su disposición final segunda modificó el [Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos](#). Concretamente, su anexo XII regula las señales en los vehículos, denominando el dispositivo V-16 como dispositivo de preseñalización de peligro.

El apartado 3.g) de dicho anexo, relativo a la realización de ensayos, dispone lo siguiente:

“[...] la comprobación de cumplimiento de las características definidas en los apartados a) a f) anteriores se realizará en un laboratorio acreditado de acuerdo con la norma UNE EN-ISO 17025 por la Entidad Nacional de Acreditación —o por cualquier otro Organismo Nacional de Acreditación designado por otro Estado miembro de acuerdo al Reglamento CE n.º 765/2008 y en las condiciones establecidas en el artículo 11 de dicho Reglamento— para el Reglamento CEPE/ONU 65. El laboratorio, si los ensayos son satisfactorios, emitirá un certificado en tal sentido, indicando las marcas que la identifiquen en la tulipa del dispositivo”.

Resultan relevantes las especificaciones técnicas exigidas a los dispositivos V-16 conectados, entre ellas las relativas a visibilidad, estabilidad, conectividad, emisión luminosa y certificación por los organismos o laboratorios competentes. Entre relación con la estabilidad, el apartado 3.d) establece que “*el equipo estará diseñado para quedar sobre una superficie plana, no desplazándose frente a una corriente de aire que ejerza una presión dinámica de 180 Pa, en la dirección más desfavorable para su estabilidad*”.

Asimismo, debe tenerse en cuenta la [Instrucción MOV 2025/14](#), relativa a los accesorios de soporte para dispositivos de preseñalización de peligro V-16 conectados, en la medida en que aborda la utilización de soportes o accesorios destinados a facilitar la colocación del dispositivo, siempre que no se menoscaben las garantías exigidas por la normativa de tráfico y seguridad vial.

		02/07/2026	
		PÁG. 2/7	



Según se desprende de la documentación incorporada al expediente, la DGT considera que los soportes o accesorios externos deben ser objeto de evaluación en conexión con el dispositivo V-16 concreto respecto del cual se pretende garantizar el cumplimiento de las condiciones de funcionamiento, estabilidad, fijación y seguridad exigidas por la normativa aplicable.

3. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

Con carácter preliminar, debe precisarse que no corresponde a esta Agencia pronunciarse sobre la idoneidad técnica de los soportes externos para balizas V-16, ni sustituir la valoración que corresponde a la DGT, a los laboratorios acreditados o a los organismos de certificación competentes en materia de seguridad vial, homologación o certificación técnica.

El presente análisis se limita a examinar si la interpretación administrativa descrita puede incidir en el acceso o ejercicio de una actividad económica en condiciones de mercado y, en su caso, si dicha incidencia debe ser valorada a la luz de los principios previstos en la LGUM.

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. Este principio se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla de forma directa o indirecta.

El artículo 2 de la LGUM delimita su ámbito de aplicación, incluyendo el acceso y el ejercicio de actividades económicas en condiciones de mercado, y resulta aplicable a todos los actos y disposiciones de las Administraciones públicas que incidan en dicho acceso o ejercicio. A estos efectos, el apartado b) de su anexo define la 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, excluyéndose las actividades relativas al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas y las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.

Sobre esta base, la actividad desarrollada por el interesado, consistente en el diseño, fabricación y eventual comercialización de soportes o accesorios para dispositivos de preseñalización de peligro V-16 constituye una actividad económica desarrollada en condiciones de mercado y se encuentra comprendida dentro del ámbito de aplicación de la LGUM. En consecuencia, cualquier actuación, requisito o criterio administrativo que condicionen el acceso o ejercicio de dicha actividad económica debe analizarse conforme a los principios y disposiciones establecidos en esta norma.

A estos efectos, el artículo 9 de la LGUM impone a todas las autoridades competentes la obligación de respetar, en sus actuaciones, los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad, simplificación de cargas y transparencia cuando estas puedan afectar, directa o indirectamente, al acceso o ejercicio de actividades económicas.

Por su parte, el artículo 5 de la LGUM¹ exige que cualquier límite o requisito establecido para el acceso o

¹⁴Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, 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.

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

3. La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones

		02/07/2026	
		PÁG. 3/7	



ejercicio de una actividad económica quede justificado en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general² y resulte proporcionado, de modo que no exista otro medio menos restrictivo para alcanzar el objetivo perseguido.

En el presente caso, la seguridad vial constituye, sin duda, una razón imperiosa de interés general susceptible de justificar la existencia de controles técnicos sobre los dispositivos de preseñalización de peligro V-16 y, en su caso, sobre los soportes o accesorios destinados a utilizarse conjuntamente con ellos, especialmente cuando dichos controles persiguen verificar aspectos relacionados con la estabilidad, fijación, compatibilidad, visibilidad, resistencia o correcto funcionamiento del conjunto en condiciones reales de utilización.

La concurrencia de esta finalidad de interés público no excluye, sin embargo, la necesidad de examinar si los mecanismos concretos empleados para alcanzarla respetan las exigencias de necesidad y proporcionalidad establecidas en el artículo 5 de la LGUM. Desde esta perspectiva, la cuestión planteada no reside en la procedencia de controles técnicos sobre los accesorios compatibles con dispositivos V-16, sino en determinar si la vinculación de la validez de un soporte a su evaluación individualizada respecto de cada modelo concreto de baliza o a la correspondiente extensión de su certificación constituye una medida necesaria para garantizar la seguridad vial y si representa la opción menos restrictiva para la actividad económica.

Corresponde, por tanto, analizar si la compatibilidad física y funcional de estos accesorios únicamente puede acreditarse mediante evaluaciones individualizadas para cada modelo de dispositivo certificado o si pueden articularse mecanismos alternativos de comprobación capaces de proporcionar un nivel equivalente de protección con una menor incidencia sobre el acceso y ejercicio de la actividad económica.

A este respecto, la documentación aportada por el operador pone de manifiesto que la exigencia de ensayos o extensiones individualizadas respecto de cada modelo de baliza podría comportar costes significativos de acceso al mercado. Según los datos facilitados por el propio interesado, existirían aproximadamente 302 modelos certificados y cada ensayo o extensión tendría un coste estimado de 850 euros. Aunque estas cifras no han sido contrastadas por esta Agencia y deben considerarse exclusivamente como información aportada por el reclamante, permiten apreciar la magnitud potencial de las cargas económicas asociadas al sistema descrito. En todo caso, el juicio de proporcionalidad no depende de la exactitud de tales estimaciones, sino de la propia configuración del mecanismo de validación y de la existencia de alternativas menos restrictivas que permitan alcanzar el mismo objetivo legítimo.

Entre las posibles alternativas menos restrictivas, cabría considerar un procedimiento técnico específico para soportes externos, basado en parámetros objetivos de compatibilidad física y mecánica, como dimensiones admisibles, geometría compatible, sistema de apoyo o fijación, estabilidad, resistencia a fuerzas laterales, vibraciones y condiciones de uso, no interferencia con la emisión luminosa y no alteración de la electrónica, conectividad, alimentación o funcionamiento interno del dispositivo.

reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones”.

² “Artículo 3.11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas 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”.

		02/07/2026	
		PÁG. 4/7	



También cabría examinar, cuando resulte técnicamente adecuado, el reconocimiento de equivalencias entre modelos de balizas que presenten características físicas o mecánicas sustancialmente homogéneas, evitando la reiteración de ensayos cuando esta no aporte una mejora proporcional desde la perspectiva de la seguridad vial.

Asimismo, debería valorarse si la inexistencia de una vía autónoma de validación puede limitar el desarrollo de soluciones técnicas complementarias destinadas a facilitar la colocación, estabilidad o visibilidad de las balizas en determinadas condiciones reales de uso, ponderando siempre los objetivos de seguridad vial y las exigencias técnicas aplicables.

Desde la óptica de la unidad de mercado, el elemento relevante no reside únicamente en la exigencia de una comprobación técnica, que puede estar justificada por razones de seguridad vial, sino en que dicha comprobación pueda quedar condicionada, directa o indirectamente, a la colaboración, aceptación o intervención de operadores privados titulares de certificados de balizas V-16 ya presentes en el mercado.

En este sentido, la cuestión suscitada por el operador no se refiere a la existencia de controles técnicos sobre los accesorios compatibles con dispositivos V-16, sino a las consecuencias que podría tener, desde la perspectiva del acceso al mercado, la exigencia de vincular la validación de dichos accesorios a procedimientos asociados a dispositivos previamente certificados.

Desde esta perspectiva, y a la luz del artículo 18.2.d) de la LGUM³, cabe plantear si el sistema descrito podría producir un efecto equivalente a la intervención indirecta de operadores competidores o vinculados al mercado de referencia en el acceso de terceros al mercado de accesorios compatibles. En particular, en la medida en que la validación de un soporte desarrollado por un tercero pudiera requerir la colaboración o intervención del fabricante, importador o titular del certificado de la baliza V-16, se suscita la cuestión de si dicha configuración podría otorgar a determinados operadores una capacidad de influencia sobre las condiciones de acceso al mercado de estos accesorios.

Esta valoración debe realizarse con la debida cautela y sin perjuicio de las competencias técnicas que corresponden a la DGT y de los organismos de certificación. No obstante, resultaría conveniente que la Administración competente justificara si dicha vinculación resulta técnica y jurídicamente imprescindible para garantizar la seguridad vial o, por el contrario, si sería posible establecer una vía de validación objetiva, neutral y autónoma para los accesorios desarrollados por terceros.

Finalmente, en línea con lo dispuesto en el principio de transparencia previsto en el artículo 8 de la LGUM, se estima oportuno reforzar la información disponible para operadores económicos, distribuidores y personas consumidoras acerca del régimen jurídico y técnico aplicable a los soportes comercializados para su utilización con dispositivos V-16

En efecto, si en el mercado se ofrecen soportes anunciados como universales o compatibles, pero su utilización en vías públicas depende de su previa evaluación con modelos concretos de baliza V-16, la falta de claridad sobre el régimen aplicable puede generar problemas de información asimétrica, inseguridad

³ Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.

1. Cada autoridad competente se asegurará de que cualquier medida, límite o requisito que adopte o mantenga en vigor no tenga como efecto la creación o el mantenimiento de un obstáculo o barrera a la unidad de mercado.

2. Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

(...)

d) Requisitos de naturaleza económica o intervención directa o indirecta de competidores en la concesión de autorizaciones, en los términos establecidos en las letras e) y f) del [artículo 10 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”.

		02/07/2026	
		PÁG. 5/7	



jurídica y decisiones económicas ineficientes. Ello podría afectar tanto a los fabricantes y distribuidores, al dificultar la correcta comercialización de estos productos, como a las personas consumidoras, que podrían adquirir soportes bajo expectativas de compatibilidad o validez legal no plenamente ajustadas al régimen técnico aplicable.

Por ello, una mayor transparencia sobre los requisitos exigibles, el alcance de la compatibilidad certificada y las condiciones de uso legalmente válidas contribuiría a reducir posibles distorsiones en el mercado, facilitar decisiones informadas y preservar el objetivo de seguridad vial con menor incidencia sobre la actividad económica.

4. CONCLUSIONES

A la luz de lo expuesto, este Punto de Contacto formula las siguientes consideraciones:

- La fabricación y comercialización de soportes externos destinados a su utilización con dispositivos de preseñalización de peligro V-16 conectados constituye una actividad económica incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM.
- La seguridad vial constituye una razón imperiosa de interés general que puede justificar la exigencia de controles técnicos sobre dichos dispositivos y sobre los accesorios destinados a utilizarse conjuntamente con ellos. No obstante, de acuerdo con el artículo 5 de la LGUM, la exigencia de vincular la validación de un soporte externo a la certificación, extensión o evaluación individualizada de cada modelo concreto de baliza V-16 debe resultar necesaria y proporcionada para la consecución de dicho objetivo.

En este sentido, correspondería analizar si existen mecanismos alternativos de comprobación que permitan garantizar un nivel equivalente de protección de la seguridad vial con una menor incidencia sobre el acceso y ejercicio de la actividad económica. Entre ellos, podrían considerarse procedimientos técnicos basados en parámetros objetivos de compatibilidad física y mecánica o, cuando resulte técnicamente adecuado, el reconocimiento de equivalencias entre modelos que presenten características sustancialmente homogéneas.

En caso de mantenerse la exigencia de evaluación individualizada respecto de cada modelo concreto de baliza V-16, debería motivarse suficientemente que dicha medida guarda una relación directa con la protección de la seguridad vial y que no existen alternativas menos restrictivas capaces de proporcionar un nivel equivalente de protección.

- Asimismo, la exigencia de que todo soporte externo quede vinculado a la certificación, extensión o evaluación individualizada de cada modelo concreto de baliza V-16 podría incidir en el acceso al mercado de operadores independientes, especialmente si la validación del accesorio queda condicionada, directa o indirectamente, a la colaboración o intervención de operadores privados titulares de certificados de balizas V-16 ya presentes en el mercado, por lo que su configuración debe resultar compatible con el 18.2.d) de la LGUM.
- Por último, sería conveniente clarificar el régimen aplicable a los soportes externos comercializados como compatibles con dispositivos V-16, reforzando la información disponible para operadores económicos, distribuidores y personas consumidoras sobre las condiciones de validez legal de los soportes comercializados como compatibles con balizas V-16, con el fin de reducir la incertidumbre jurídica y favorecer una aplicación transparente del marco regulatorio.

Es todo cuanto esta Agencia, en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para la unidad de mercado, tiene a bien informar y someter a la consideración de esa Secretaría para la Unidad de Mercado.

		02/07/2026	
		PÁG. 6/7	



En Sevilla, a la fecha de la firma digital.
PUNTO DE CONTACTO PARA LA UNIDAD DE MERCADO EN ANDALUCÍA AGENCIA
DE LA COMPETENCIA Y DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE ANDALUCÍA

		02/07/2026	
		PÁG. 7/7	