



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 12 de mayo de 2004, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se atribuye el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de consumo*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 19 de abril de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *proyecto de decreto por el que se atribuye el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de consumo*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 19 de abril de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 222/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, tres artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una final.

El proyecto desarrolla el artículo 30 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.



El artículo 1 del proyecto determina que el objeto del mismo es la atribución de competencias en los órganos de la Comunidad Autónoma para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores que se instruyan por la comisión de las infracciones previstas en la Ley para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León.

El artículo 2 establece la competencia para la incoación de los procedimientos sancionadores.

El artículo 3 determina quiénes son los órganos competentes para la resolución de tales procedimientos.

La disposición transitoria del decreto establece previsiones respecto a los procedimientos sancionadores incoados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.

La disposición derogatoria determina la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan o contradigan lo establecido en el presente decreto.

Concretamente, tal disposición se refiere a la derogación parcial de lo previsto en la letra c) del apartado segundo del artículo 4 del Decreto 77/2003, de 17 de julio, en el que se atribuye el ejercicio de las competencias en materia de consumo al Director General de Salud Pública y Consumo, y a la Resolución de 28 de enero de 2004, de la Dirección General de Salud Pública y Consumo, de la Consejería de Sanidad, por la que se delega el ejercicio de competencias en materia de potestad sancionadora en los Jefes de Servicio Territorial de Sanidad y Bienestar Social.

La disposición final delimita el momento de la entrada en vigor del decreto.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Proyecto de decreto sometido al dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.



- Memoria del proyecto.
- Solicitud de informe al Consejo Castellano y Leonés de Consumidores y Usuarios y a las Consejerías de Cultura y Turismo, Educación, Familia e Igualdad de Oportunidades, Medio Ambiente, Agricultura y Ganadería, Fomento, Economía y Empleo, Hacienda, y Presidencia y Administración Territorial.
- Informes de las Consejerías de Presidencia y Administración Territorial, Economía y Empleo, Cultura y Turismo, Educación y Fomento.
- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta a esta institución para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.



2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los reglamentos.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Conforme a la citada normativa, han de ser satisfechos los siguientes requisitos:

- Proyecto de decreto sometido a dictamen.
- Estudio del marco normativo.
- Informe sobre la necesidad y oportunidad.
- Estudio económico en el que se indica que la aplicación del proyecto no supone mayor coste económico.
- Expresión de haberse dado el trámite de audiencia.
- Observaciones de las Consejerías a las que se dio traslado del proyecto de decreto para su consideración.
- Informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Sanidad.

Al respecto, y una vez contrastada la documentación remitida, puede afirmarse que el proyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general. Este aspecto es de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como



material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las decisiones administrativas que tienen por finalidad integrarse en el ordenamiento jurídico autonómico con eficacia.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

La Comunidad de Castilla y León tiene atribuida, en el marco de la legislación básica del Estado, la competencia de desarrollo legislativo en materia de defensa del consumidor y usuario, de acuerdo con lo previsto en su Estatuto de Autonomía (aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero) y, en concreto, en su artículo 34.4.

En ejercicio de tal competencia de desarrollo se promulgó la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, cuyo artículo 30 dispone que serán las normas correspondientes de atribución de competencias las que indiquen cuáles serán los órganos y autoridades de la Junta de Castilla y León competentes para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones a la ley precitada.

De acuerdo con el Decreto 2/2003, de 3 de julio, de Reestructuración de Consejerías, y con el Decreto 77/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad, corresponden a ésta las competencias en materia de consumo.

Tal y como se indica en el preámbulo del proyecto de decreto sometido a dictamen, la atribución de competencias en materia de consumo a la Consejería de Sanidad, la experiencia adquirida en los últimos años, así como razones de transparencia, seguridad jurídica, eficacia y agilidad en la tramitación de los procedimientos sancionadores, son razones que justifican la aprobación de la presente disposición de carácter general.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y 27 de mayo de 2002, entre otras) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes... dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material".



Es, por lo tanto, preceptivo el dictamen sobre el mismo, diferenciándose así de los que no requieren dicho dictamen, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

En este sentido, la norma autonómica objeto de desarrollo es la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios, concretamente el artículo 30 de la misma, en el que se dispone:

“Los órganos y autoridades de la Junta de Castilla y León competentes para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones a la presente Ley se determinarán en las correspondientes normas de atribución de competencias”.

El Consejo Consultivo considera que el proyecto sometido a consulta no suscita objeción de legalidad alguna. Únicamente procedería realizar las siguientes precisiones:

- El artículo 2.1 del proyecto aborda la competencia de los Jefes de los Servicios Territoriales de Sanidad y Bienestar Social para la incoación de los procedimientos sancionadores respecto a aquellos expedientes que hayan de instruirse, en el ámbito territorial de su competencia, por infracciones administrativas en materia de consumo que aparecen tipificadas en los artículos 24 y 25 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre.

Es necesario poner de manifiesto que la tipificación de dichas infracciones se regula en el artículo 24 de la norma precitada, refiriéndose el artículo 25 a la graduación de las mismas al calificarlas como leves, graves o muy graves, atendiendo a las circunstancias que concurren en la comisión de éstas. En consecuencia, la redacción sería más coherente si se suprimiera la referencia al artículo 25.

- Por otra parte, la disposición transitoria del proyecto objeto de análisis dispone: “El presente decreto será de aplicación a los procedimientos sancionadores incoados con anterioridad a su entrada en vigor y en los que no se haya formulado la correspondiente propuesta de resolución”.



A pesar de que aplicando una mínima lógica interpretativa se deduce fácilmente que la referencia a aquellos procedimientos en los que no se haya dictado propuesta de resolución ha de entenderse hecha a los procedimientos sancionadores incoados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, sería conveniente optar por una redacción que no ofreciera duda alguna sobre su aplicación transitoria. Por ello, se propone como redacción alternativa, en un sentido similar a lo ya observado por el Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, la siguiente mención: "El presente decreto será de aplicación a los procedimientos sancionadores incoados con anterioridad a la entrada en vigor del mismo en los que aún no se haya formulado la correspondiente propuesta de resolución".

5ª.- Correcciones lingüísticas y gramaticales.

En el primer párrafo del preámbulo se aprecia un error en la transcripción del contenido del artículo 30 de la Ley 11/1998, de 5 de diciembre, de Defensa de los Consumidores y Usuarios de Castilla y León, debiendo sustituir el término "indicar" por "iniciar".

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede someterse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se atribuye el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de consumo.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.