



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de marzo de 2013, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León*, 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 27 de febrero de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 1 de marzo de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 164/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta (considerando como tal el proyecto de 11 de febrero de 2013) consta de un preámbulo, un artículo que



modifica el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria y una disposición final.

El artículo único modifica el siguiente contenido del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre: el artículo 2 ("ámbito de aplicación"), el capítulo II, artículos 4 a 10 ("horarios comerciales"), el artículo 11 ("requisitos generales"), el artículo 12 ("venta en rebajas"), y capítulo IV, artículos 17 a 23, ("ventas especiales"); y añade una disposición adicional única, intitulada "adaptación a la normativa de ordenación del territorio".

La disposición transitoria única establece la aplicación durante el año 2013 del calendario de domingos y festivos de apertura autorizada de los establecimientos comerciales, aprobado mediante Orden EYE/1055/2012, de 4 de diciembre.

La disposición derogatoria abroga cuantas normas y disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el decreto.

La disposición final prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

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:

- Borrador de decreto, carente de fecha (aunque en el índice de documentos se indica que está fechado el 1 de octubre de 2012).

- Alegaciones presentadas al borrador de decreto por Comisiones Obreras, Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución, Castilla y León (Anged), Federación de Comercio y Servicios de Valladolid y Provincia (Fecosva), Asociación de Empresarios de Supermercados de Castilla y León (Asucyl), Unión de Consumidores de Castilla y León - U.C.E., Consejo Regional de Cámaras Oficiales de Comercio e Industria de Castilla y León, Confederación



de Comercio de Castilla y León (Conferco) y Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (Cecale).

- Certificado de la Secretaria del Consejo Castellano y Leonés de Comercio de 29 de octubre de 2012, en el que se hace constar que el Pleno del Consejo, en sesión celebrada el 25 de octubre de 2012, examinó el proyecto de decreto y los miembros del Consejo plantearon las observaciones pertinentes para su toma en consideración (observaciones que no obran en el expediente).

- Observaciones formuladas por las Consejerías de la Presidencia (Dirección General de Ordenación del Territorio y Administración Local), Hacienda, Fomento y Medio Ambiente, y Cultura y Turismo. Obrar asimismo escritos de las Consejerías de Sanidad, Agricultura y Ganadería, Educación y Familia e Igualdad de Oportunidades y de la Delegación Territorial de Burgos, en los que señalan que no formulan observaciones al texto.

- Proyecto de decreto y Memoria del proyecto de 30 de noviembre de 2012.

- "Estudio económico de la implementación del anteproyecto de decreto, en el que se incluye la estimación del coste a que dará lugar", de fecha 30 de noviembre de 2012.

- Informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo, emitido el 19 de diciembre de 2012.

- Proyecto de decreto y Memoria del proyecto de 19 de diciembre de 2012.

- Certificado de la Secretaria del Comité Permanente del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León, de 22 de enero de 2013, en el que se hace constar que dicho órgano, en su reunión de 18 de enero de 2013, informó el proyecto de decreto.

- Informe previo del Consejo Económico y Social de Castilla y León, emitido el 31 de enero de 2013.

- Proyecto de decreto, de 11 de febrero de 2013.



- Memoria del proyecto de decreto de 11 de febrero de 2013 y firmada por la Directora General de Comercio, en la que se exponen las siguientes cuestiones: necesidad, oportunidad e idoneidad de la disposición; memoria económica, con estimación del coste a que dará lugar; marco normativo en el que se inserta la disposición, disposiciones afectadas y tabla de vigencias; impacto de género; trámite de audiencia y consultas preceptivas; informe de los servicios jurídicos e informe del Consejo Económico y Social.

- Informe del Secretario General de 13 de febrero de 2013.

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 Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 1.a) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

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

El artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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 documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse 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 de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal. Conforme a dicho precepto, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.

c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.

d) Un informe de evaluación del impacto de género.

e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.

f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

g) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El artículo 75.4 de la citada ley exige, además, que el proyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

En relación con el expediente remitido, la Memoria del proyecto recoge los aspectos exigidos por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio:



referencia al marco normativo en el que pretende incorporarse la norma, necesidad y oportunidad de la norma, impacto económico (que concluye que la creación del órgano no supondrá coste económico para la Administración) y evaluación del impacto de género. Del contenido del proyecto se infiere la no necesidad de los informes previstos en las letras e) y f) del artículo 75.3.

Sin embargo, no consta en la Memoria del proyecto de decreto remitida la evaluación del impacto normativo o administrativo exigidas por el artículo 4.1.b) del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Tampoco figura en el expediente remitido el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, exigido por el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León. Sin embargo, habida cuenta de que el Secretario General de la Consejería de Economía y Empleo afirma en su informe la existencia de aquél (del que indica que se emitió el 21 de noviembre), este Consejo se limita a advertir de tal omisión documental y a recordar la necesidad de que obre incorporado al expediente.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, se ha dado cumplimiento a los siguientes trámites:

- El proyecto de decreto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, las cuales han tenido ocasión de formular observaciones.

- El texto ha sido examinado por el Consejo Castellano y Leonés de Comercio, cuyos miembros, según se indica en el certificado de la Secretaria del Consejo, plantearon "las observaciones pertinentes para su toma en consideración, dando así cumplimiento al artículo 2.a) del Decreto 126/2003, de 30 de octubre".

- El Comité Permanente del Consejo de Cooperación Local ha informado el proyecto de decreto, en virtud de lo previsto en el artículo 97.2.b) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y en el



artículo 8.a) del Decreto 21/2012, de 21 de junio, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Consejo de Cooperación Local de Castilla y León.

- Se ha emitido informe por los Servicios Jurídicos, tal como exige la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

- El Consejo Económico y Social de Castilla y León ha informado el proyecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

- Consta asimismo el informe de la Secretaria General de la Consejería proponente, previsto por el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

No obstante el cumplimiento de los trámites citados, se advierte de que la función de informe de proyectos normativos atribuida al Consejo Castellano y Leonés de Comercio y al Consejo de Cooperación Local, al igual que a otros órganos consultivos autonómicos, no puede limitarse a la mera certificación del examen del proyecto por la secretaría del órgano. El cumplimiento adecuado de dicha función exige plasmar en un documento las consideraciones realizadas por el órgano correspondiente, máxime cuando, como ocurre en el presente supuesto, algunos miembros del Consejo Castellano y Leonés de Comercio han formulado "las observaciones pertinentes para su toma en consideración". Esta exigencia de constancia escrita tiene por objeto el conocimiento de la voluntad del órgano y de las observaciones particulares planteadas por sus miembros, a fin de que los órganos de asesoramiento y consultivos que intervengan con posterioridad, así como el propio órgano proponente, puedan valorar dichas consideraciones durante la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma. No cabe olvidar que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, es una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las actuaciones administrativas.

Sin perjuicio de lo anterior, puede concluirse que, en esencia, en el proyecto de decreto se han cumplido las exigencias básicas de elaboración de disposiciones de carácter general.



3ª.- Competencia y marco normativo.

La Comunidad de Castilla y León tiene atribuida competencia exclusiva en materia de “Comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre defensa de la competencia. Regulación y autorización de grandes superficies comerciales, en el marco de la unidad de mercado. Calendarios y horarios comerciales, en el marco de la normativa estatal. Ferias y mercados interiores.”, de acuerdo con lo previsto en el artículo 70.1.20º del Estatuto de Autonomía. En el ejercicio de estas competencias, corresponden a la Comunidad de Castilla y León las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección (artículo 70.2). La atribución en exclusividad de estas competencias a la Comunidad de Castilla y León se entenderá efectuada sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder al Estado en virtud de otros títulos previstos por la Constitución (artículo 70.3).

Al amparo de esta competencia, se aprobó la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, que establece la regulación administrativa de la actividad comercial en el ámbito de la Comunidad. Dicha Ley se modificó por, entre otras normas, el Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León, y por el Decreto-Ley 1/2012, de 16 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes para garantizar la estabilidad presupuestaria.

La Ley 16/2002, de 19 de diciembre, ha sido objeto de desarrollo por el Decreto 126/2003, de 30 de octubre, por el que se regula el Consejo Castellano y Leonés de Comercio, y por el Decreto 82/2006, de 19 de diciembre, cuya modificación se pretende con la norma proyectada.

En el ámbito estatal, la normativa básica y de aplicación general se integra por la Ley 7/1996, 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, y la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales. Tales leyes, entre otras, se modificaron por el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Cabe citar también, como normativa básica, el Real Decreto 225/2006, de 24 de febrero, por el que se regulan determinados aspectos de las ventas a distancia y la inscripción en el registro de empresas de ventas a



distancia, y el Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, que regula el ejercicio de venta ambulante o no sedentaria.

Pues bien, la modificación proyectada tiene por objeto adaptar el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, a la nueva regulación existente tras el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de modificación de las leyes estatales, y el Decreto-Ley 1/2012, de 16 de agosto, de modificación, entre otras, de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre.

4ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

Desde un punto de vista formal, ha de ponerse de manifiesto que el proyecto de decreto tiene por objeto la modificación de 17 de los 27 artículos del Decreto 82/2006, de 16 de noviembre. Esta circunstancia aconsejaba, de acuerdo con las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, la aprobación de una nueva disposición, habida cuenta del carácter restrictivo que se predica de las disposiciones modificativas (apartado 50).

Desde un punto de vista sustantivo, ha de indicarse que, con carácter general, el texto del proyecto se ajusta a la normativa estatal básica y a la ley autonómica, si bien han de formularse diversas observaciones a algunos de los artículos cuya modificación se pretende:

- Al artículo 6: en su apartado 1 resulta innecesaria la reiteración del mínimo de diez domingos y festivos de apertura al público, en la medida que tal previsión ya está recogida en la ley.

En su apartado 3, letra b), se prevé como criterio prioritario para la fijación de los domingos y festivos de apertura autorizada, no el periodo de rebajas, como señala el artículo 4.5.b) de la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales, sino el inicio del periodo estival, entendiéndose por tal el comprendido entre el 16 de junio y 7 de julio, ambos inclusive. Esta posibilidad se considera adecuada, ya que, al no existir calendarios en los que se fijen los periodos de rebajas y atribuir la ley estatal su determinación al criterio de cada comerciante, es conveniente concretar, a estos efectos, un plazo determinado.



- Al artículo 7: se sugiere la conveniencia de fijar un plazo más breve para la resolución y notificación del procedimiento de autorización de apertura excepcional de domingos y festivos, habida cuenta de que el plazo de dos meses previsto podría dificultar, en el supuesto de que las solicitudes de apertura de domingos y festivos se refirieran a los meses de enero y febrero, que la resolución se dictara y notificara con antelación suficiente o que la estimación por silencio administrativo fuera posterior al día de apertura solicitado.

- Al artículo 9: en el apartado 6, debe sustituirse la expresión "desde la fecha de presentación de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación" por la frase "desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación", dado que la presentación puede realizarse en cualquiera de las formas y lugares previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 42.3.b) de la misma Ley. Además, es la expresión empleada también, de forma adecuada, en el nuevo artículo 7.3 del decreto.

- Al artículo 11: en la letra b) debe suprimirse la expresión "cabe indicar" por no ser adecuada desde el punto de vista de la técnica normativa.

- Al artículo 18: en el apartado 1 debería especificarse que la comunicación ha de realizarse al registro de la Comunidad de Castilla y León, o en defecto de éste, al Registro de empresas de ventas a distancia (según indica el artículo 2 del Real Decreto 225/2006, de 24 de febrero, antes citado).

Por último, desde un punto de vista gramatical y ortográfico, debe adoptarse un criterio homogéneo y restrictivo en el uso de las mayúsculas en el texto y proceder a una revisión de puntuación del proyecto a fin de corregir los errores que pudieran existir.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se modifica el Decreto 82/2006, de 16 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León.

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