



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 7 de septiembre de 2006, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se regula la artesanía en 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 20 de julio de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se regula la artesanía en Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de julio de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 714/2006, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, 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. Estella Hoyos.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, diecisiete artículos distribuidos en cinco capítulos, una disposición adicional,



cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El preámbulo del proyecto se refiere al artículo 32.1.11^a del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuye a la Comunidad la competencia exclusiva en materia de artesanía. Partiendo de tal precepto, el decreto tiene por objeto actualizar la ordenación de la artesanía en Castilla y León adecuándola a los nuevos tiempos en los que “la tradición, la calidad, la innovación, el diseño y servicio al consumidor sintetizan el valor de la artesanía como fenómeno cultural y económico”. Consecuencia del establecimiento de esta nueva ordenación es la derogación del Decreto, actualmente en vigor, 42/1989, de 30 de marzo.

El contenido del decreto puede sintetizarse en los siguientes términos:

- El capítulo I (artículos 1 a 4), bajo la rúbrica de “Disposiciones generales”, se refiere al objeto, fines y ámbito de aplicación del decreto, al concepto de artesanía y al Repertorio Artesano de Castilla y León.

- El capítulo II (artículos 5 a 11), bajo la rúbrica de “Ordenación del sector artesano”, se refiere a la condición de artesano, de taller artesano, de asociación o federación artesana, de taller de interés artesanal, a las zonas de interés artesanal y a la resolución y pérdida del reconocimiento de las condiciones anteriores.

- El capítulo III (artículos 12 y 13), bajo la rúbrica de “El Registro Artesano de Castilla y León” regula dicho Registro.

- El capítulo IV (artículos 14 y 15), bajo la rúbrica de “Órganos de representación del sector artesano”, regula la Comisión de Artesanía de Castilla y León y las Comisiones Territoriales de Artesanía.

- El capítulo V (artículos 16 y 17), bajo la rúbrica de “Promoción y desarrollo del sector artesano de Castilla y León”, se refiere, además de a las actuaciones comprendidas en dicho título, a la marca de garantía “Artesanía Castilla y León”.



La disposición adicional y las cuatro disposiciones transitorias se ocupan de aspectos diversos, relativos a la futura implantación de la nueva organización territorial periférica de la Administración de la Comunidad, a la normativa aplicable hasta que se produzca el desarrollo normativo del decreto y a la necesidad de adaptación a éste de las situaciones creadas al amparo de la normativa anterior.

La disposición derogatoria deja sin efecto el Decreto anterior 42/1989, de 30 de marzo, ya citado, y las dos disposiciones finales se ocupan, respectivamente, del desarrollo normativo del decreto y de la entrada en vigor.

Segundo.- El expediente remitido.

Al proyecto de decreto se acompaña el expediente administrativo, en el que consta:

- La inicial redacción de la Memoria y proyecto de decreto sobre ordenación y promoción de la artesanía de Castilla y León.

- Cuatro informes del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Consejería de Economía y Empleo, elaborados a lo largo de la tramitación del procedimiento de elaboración de la norma, a medida que se iban recibiendo las observaciones e informes que se citan más adelante.

- Observaciones de las diferentes Consejerías.

- Dos informes de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo.

- Informe del Consejo Económico y Social.

- Nueva Memoria y redacción definitiva del proyecto de decreto, objeto del presente dictamen.

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



II CONSIDERACIÓN JURÍDICA ÚNICA

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León 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, califica en su artículo 4.1.d) como preceptiva la consulta en el procedimiento de elaboración de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y de 27 de mayo de 2002) 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”.

Los reglamentos independientes o de carácter organizativo “son aquellos de organización interna mediante los cuales una administración organiza libremente sus órganos y servicios”, regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reservadas a la ley: de ahí que la doctrina científica más cualificada mantenga que los reglamentos independientes sirven para regular todo lo relativo a la organización administrativa, así como para regular el ejercicio de poderes que a la Administración les esté conferidos discrecionalmente. Los reglamentos independientes tienen como límites los derivados de su propia naturaleza: por ello, este tipo de reglamentos no pueden modificar ni derogar el contenido de una ley, ni el contenido de otros reglamentos de mayor jerarquía. Tampoco los reglamentos independientes pueden limitar derechos subjetivos ni situaciones jurídicas adquiridas. La jurisprudencia ha confirmado que los reglamentos independientes son tales por no hallarse comprendidos en el ámbito de la reserva de ley (Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1982, 12 de febrero y 12 de noviembre de 1986, entre otras).



El proyecto de decreto sometido a dictamen de este Consejo tiene por objeto la regulación de la artesanía en Castilla y León. El envío del proyecto, efectuado por el Director General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, se realiza, según señala el oficio de remisión, "en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León". Por tanto, con base en esta norma, se ha recabado el parecer del Consejo, considerándolo preceptivo en este asunto.

No obstante, para determinar la necesidad de tal dictamen, debe tenerse en cuenta el marco normativo en el que pueda sustentarse el decreto, así como el contenido del mismo.

Por lo que se refiere a lo primero, examinado el expediente remitido, no aparece en él referencia legal (excluida la Constitución y el artículo 32.1.11^a del Estatuto de Autonomía que atribuye a la Comunidad la competencia exclusiva en materia de artesanía) que haya sido tenida en cuenta al tiempo de redactar la norma con el fin de completar, desarrollar o pormenorizar aquella, por lo que debe concluirse que el proyecto de decreto carece de fundamento en una ley específica sobre la materia cuyos preceptos trate de ejecutar, a diferencia de lo que sucede en la gran mayoría del resto de Comunidades Autónomas, o, por ejemplo, tratándose de la artesanía alimentaria (excluida del ámbito de este decreto), con la legislación de calidad agroalimentaria.

En cuanto a lo segundo, se advierte en el análisis del contenido del decreto una parte relativa a la regulación y ordenación de esta materia, que al carecer de un referente legal sería propia de un reglamento independiente, y otra de carácter organizativo, que tiene como principal manifestación el establecimiento de las Comisiones de Artesanía con la naturaleza de órganos colegiados, sin que tampoco aquí se ponga de relieve el ejercicio de otras potestades que las de organización de los servicios u otras de naturaleza discrecional que no conllevan limitación de derechos ni de situaciones jurídicas consolidadas.

Por otra parte, pese a que el decreto no contiene regulación de materias expresamente reservadas a la ley, como hubiera ocurrido en el caso de que se pretendiera el establecimiento de un régimen sancionador, este Consejo Consultivo sí quiere poner de manifiesto, cuando menos, la conveniencia de contar con una regulación autonómica, siquiera mínima, de naturaleza legal en



materia de artesanía, que permita su desarrollo reglamentario y despliegue de sus efectos con plena seguridad jurídica, al tiempo, por ejemplo, de establecer las bases de futuras convocatorias de ayudas destinadas a la consecución de los propios fines del decreto o de regular un sector con creciente incidencia en la economía y en la misma vida social y cultural de la Comunidad Autónoma, tal como se reconoce en el propio preámbulo del decreto.

En definitiva, por todos los motivos antes expuestos, este Consejo considera no preceptivo el dictamen sobre el proyecto de decreto remitido, en cuanto aprobatorio de la regulación de la artesanía en Castilla y León.

III CONCLUSIONES

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

No procede emitir dictamen con carácter preceptivo en relación con el proyecto de decreto por el que se regula la artesanía en Castilla y León.

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