

IP 12/05

Informe Previo sobre el Decreto por el que se aprueba el
Plan regional de ámbito sectorial de Equipamiento
Comercial de Castilla y León

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 15 de septiembre de 2005



Informe Previo

sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Regional Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León

Con fecha de 2 de septiembre de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de informe previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Regional Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León, por trámite urgente, conforme a lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES.

Dicha solicitud, realizada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, se acompaña del Proyecto de Decreto objeto de informe y de la documentación que ha servido para su elaboración.

La elaboración de este informe previo fue encomendada a la Comisión Permanente del CES, que lo analizó en su reunión del día 15 de septiembre de 2005, acordando informar al Pleno en su próxima reunión.

Antecedentes

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en su artículo 32 otorga a la Comunidad Autónoma 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, ferias y mercados interiores. Establecimiento de bolsas de valores y establecimiento y regulación de centros de contratación de mercancías, conforme a la legislación mercantil”*. Asimismo, en el artículo 34, se otorga competencia de desarrollo normativo y ejecución a la Comunidad Autónoma, en materia de *“defensa del consumidor y del usuario, de acuerdo con las bases y con la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado y con las bases y la coordinación general de la Sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1, números 11, 13 y 16, de la Constitución”*.



En el ejercicio de estas competencias, se aprobó en Castilla y León la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio, que ha sido modificada por la Ley 9/2004, de 28 de diciembre, de medidas económicas, fiscales y administrativas. En el artículo 15 de esta Ley se establece que “la Junta de Castilla y León aprobará como desarrollo de esta Ley un Plan General de Equipamiento Comercial, que podrá propiciar a su vez Planes Territoriales de Equipamiento Comercial, que deberán atenerse a la legislación en materia de Ordenación del Territorio de Castilla y León”.

Este Plan, que debe desarrollarse por tanto en el marco general de nuestra Ley de Comercio, debe ajustarse también a lo dispuesto en la Ley 7/1996, de Ordenación del Comercio Minorista, cuya aplicación es de carácter básico, y a la legislación vigente en Castilla y León en materia de Ordenación del Territorio (Ley 10/1998, de 5 de diciembre), en la que, en su artículo 20, distingue los planes y proyectos regionales como los instrumentos de intervención directa en la Ordenación del Territorio de la Comunidad, entre los que se encuentran los Planes regionales de ámbito sectorial que tienen por objeto ordenar y regular las actividades sectoriales sobre el conjunto o partes de la Comunidad.

En su elaboración ha de tenerse en cuenta la legislación regional sobre urbanismo, es decir, la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

El primer Plan General de Equipamiento Comercial de Castilla y León, aprobado por el Decreto 60/1997, de 13 de marzo, suponía, en su formulación, tramitación y aplicación, el desarrollo reglamentario de la Ley 2/1996, de 18 de junio, de Equipamientos Comerciales de Castilla y León. La propia Ley establecía la aprobación, por parte del Gobierno Regional, de un Plan General del Equipamiento Comercial referido a su ámbito territorial, en el plazo de nueve meses desde la entrada en vigor de dicha Ley.



El Decreto que aprobaba este Plan General de Equipamiento Comercial de 1997, fue derogado por el Decreto 191/2001, de 12 de julio, que aprobaba un nuevo Plan, debido por una parte a que el anterior Plan preveía su revisión al menos cada cuatro años, y por otra por la necesaria adaptación de la normativa en materia de equipamiento comercial a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dada la relación existente entre la legislación urbanística y el equipamiento comercial.

En la Disposición Derogatoria de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León se derogó la Ley 2/1996 de 18 de junio, de Equipamientos Comerciales de Castilla y León, quedando de hecho en régimen transitorio el Decreto 191/2001, de 12 de julio, hasta la prevista aprobación de un nuevo Plan.

Finalmente, el proyecto de Decreto que se informa, aprueba un nuevo Plan Regional Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León, derogando expresamente el Decreto 191/2001, de 12 de julio, que aprobaba el anterior Plan, adecuándolo así a la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León.

Observaciones Generales

Al proyecto de Decreto:

El proyecto de Decreto que se informa consta de un Artículo Único por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León.

Además tiene cuatro Disposiciones Adicionales, en las que se establece la posibilidad de promover desde la propia Administración Regional (de oficio) la concurrencia de iniciativa privada en aquellas zonas con un perfil comercial deficitario; se crea un censo regional de establecimientos sometidos a licencia comercial, que buscando su carácter integral se completará también con los datos de los establecimientos comerciales no sujetos a licencia comercial pero existentes en la



Comunidad Autónoma; se distinguen los artículos del propio Plan que serán de aplicación plena o básica, es decir, aquellos artículos que son vinculantes en su totalidad o sólo en sus fines, respectivamente; y se establece que, en los procedimientos de licencias comerciales reguladas en este Plan, se preparará una Ponencia en el seno del Consejo Castellano y Leonés de Comercio (constituido en la Ley 16/2002) en la que se elaborará un dictamen que deberá ser preceptivo.

Incluye también el Proyecto de Decreto tres Disposiciones Transitorias, en las que se especifica, por una parte, en qué situación se encontrarán los grandes establecimientos colectivos en los que se integren grandes establecimientos individuales, y por otra se establece la necesaria adaptación al presente Plan de los planeamientos urbanísticos generales de los municipios castellanos y leoneses.

Tiene además una Disposición Derogatoria, en la que se deroga expresamente el Decreto 191/2001, de 12 de julio, por el que se aprueba el Plan General de Equipamiento Comercial de Castilla y León, y una Disposición Final Única, en la que se establece que la Consejería de Economía y Empleo podrá dictar las disposiciones necesarias para la aplicación del Decreto.

Al Proyecto de Plan (Normativa)

El Plan Regional de Ámbito Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León recoge, en su redacción, el contenido mínimo que se establece en el artículo 25 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León. Este contenido mínimo esta reflejando en los siguientes documentos:

- Justificación del Plan, en la que se analizan los antecedentes del propio Plan, así como los fines que persigue.
- Normativa, que es el documento en el que se articula la norma que aprueba el Plan, completado con un Anexo en el que se articula el propio Plan.
- Estudio para la redacción del Plan General de Equipamiento Comercial de Castilla y León en el que se refleja el análisis sobre la oferta y la demanda comercial, así como el marco conceptual y el diagnóstico del comercio en esta



Comunidad Autónoma. En base a este documento se ha elaborado el Anexo a la normativa.

- Anexo a la normativa, que es el documento en el que se concretan las Áreas Comerciales y las Zonas Básicas de Comercio en Castilla y León, estableciendo el nivel de dotación comercial de cada Zona Básica de Comercio. En base a todo ello se establece una valoración del posible efecto que produciría un proyecto de establecimiento sujeto a licencia comercial autonómica en la estructura socioeconómica de la zona.

El nuevo Plan Regional de Ámbito Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León se estructura en cinco Títulos, que contienen 57 artículos.

En el **Título I**, en el que se establecen las Disposiciones Generales, se define el objeto, la naturaleza y los fines y objetivos del Plan, así como los instrumentos para su ejecución, la vigencia, actualización y revisión del mismo; todo ello conforme se establece en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León y en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León.

A continuación, en el **Título II**, se definen los conceptos básicos vinculados al comercio, como son políticas comerciales, establecimientos comerciales, sujetos de actividad comercial y superficie de venta al público.

En este mismo Título también se establece la clasificación de los establecimientos comerciales, ya sea en función de su actividad, como en función de su formato, conforme se refleja a continuación:



Por su actividad: (art. 9)	E. especializado en bienes de consumo cotidiano	
	E. especializado en equipamiento de la persona y del hogar	
	E. especializado en sectores con características singulares	
Por su formato: (art. 10)	E. Individuales	<ul style="list-style-type: none"> - comercio tradicional - autoservicio - supermercado - hipermercado - gran almacén - gran superficie especialista - establecimiento de descuento duro
	E. Colectivos	<ul style="list-style-type: none"> - mercado municipal - centro comercial y de ocio - parque comercial y de ocio - galería comercial

Se definen a continuación, conforme se hace en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, modificada por la Ley 9/2004 de 28 de diciembre de Medidas, aquellos establecimientos sujetos a *licencia comercial específica de carácter autonómico* (art. 11) que son: los grandes establecimientos comerciales, los medianos establecimientos comerciales (mientras no se apruebe los respectivos Planes Territoriales de Equipamiento Comercial) y los establecimientos comerciales de descuento duro; definidos en función de los siguientes requisitos:

Grandes establecimientos comerciales	<ul style="list-style-type: none"> - Municipio con más 50.000 hab. y superficie de venta al público de más 2.000 m² - Municipio con más de 10.000 y menos de 50.000 hab. y superficie venta público igual o superior a 1.500 m² - Municipio con menos de 10.000 hab. y superficie venta público igual o superior a 1.000 m²
Medianos establecimientos comerciales	<ul style="list-style-type: none"> - Municipio con más 50.000 hab. y superficie de venta al público de más 1.500 m² - Municipio con más de 10.000 y menos de 50.000 hab. y superficie venta público igual o superior a 1.200 m² - Municipio con menos de 10.000 hab. y superficie venta público igual o superior a 500 m²
Establecimientos comerciales de descuento duro	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie de venta al público igual o superior a 300 m² - Predomine en su oferta productos de alimentación en autoservicio - Cumpla dos de las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> - Ventas de al menos 30 millones de euros - Marcas blancas sean más del 30% de las comercializadas - Nº de referencia en la oferta total inferior a mil - Más 30% de los artículos se expongan en el propio soporte de transporte



Finalmente, se concreta el concepto de “superficie de venta al público” y se definen los “sujetos de la actividad comercial”, diferenciando entre titular y promotor, atribuyendo responsabilidades en ambos casos derivada de su actividad empresarial o de gestión, con lo que se evitan las dificultades de interpretación que la figura del promotor venía planteando sobre el alcance de su responsabilidad.

En el **Título III** del Plan se definen la naturaleza y ámbito de los Planes Territoriales de Equipamiento Comercial. Con carácter básico se incluye también el contenido mínimo de estos Planes, correspondiendo a la Administración competente establecer las medidas concretas para su aplicación.

Asimismo, se establece el procedimiento que ha de seguirse para la elaboración de estos Planes, en los que deberá contarse con el informe del Consejo Castellano y Leonés de Comercio y del Consejo Económico y Social de Castilla y León, tramitarse conforme al procedimiento regulado en la legislación de Ordenación del Territorio y requerir el informe favorable de mayorías cualificadas de población y municipios incluidos en su ámbito de aplicación.

El **Título IV** se divide en cuatro Capítulos. Tras plantear la necesaria adecuación “de una Red Regional de Equipamiento Comercial equilibrada basada en la sostenibilidad del desarrollo urbano y territorial”, se delimitan en el Capítulo II las 13 Áreas Comerciales de Castilla y León que gravitan sobre núcleos de población no menores de 20.000 habitantes, y las 34 Zonas Básicas de Comercio, establecidas sobre núcleos de población con más de 5.000 habitantes, habiéndose basado para realizar esta delimitación en el aludido Estudio previo para la elaboración del Plan. La ordenación del equipamiento comercial en Castilla y León según estas figuras es la siguiente:



⇒ Área Comercial de Aranda de Duero.	○ Zona Básica de Comercio de Aranda de Duero
⇒ Área Comercial de Ávila:	○ Zona Básica de Comercio de Ávila
	○ Zona Básica de Comercio de Arévalo
	○ Zona Básica de Comercio de Arenas de San Pedro–Candeleda
⇒ Área Comercial de Burgos:	○ Zona Básica de Comercio de Burgos
	○ Zona Básica de Comercio de Briviesca
	○ Zona Básica de Comercio de Villarcayo–Medina de Pomar
⇒ Área Comercial de León:	○ Zona Básica de Comercio de Astorga
	○ Zona Básica de Comercio de La Bañeza
	○ Zona Básica de Comercio de León
	○ Zona Básica de Comercio de Villablino
⇒ Área Comercial de Medina del Campo	○ Zona Básica de Comercio de Medina del Campo
⇒ Área Comercial de Miranda de Ebro	○ Zona Básica de Comercio de Miranda de Ebro
⇒ Área Comercial de Palencia:	○ Zona Básica de Comercio de Aguilar de Campoo
	○ Zona Básica de Comercio de Guardo
	○ Zona Básica de Comercio de Palencia
⇒ Área Comercial de Ponferrada	○ Zona Básica de Comercio de Ponferrada
⇒ Área Comercial de Salamanca:	○ Zona Básica de Comercio de Béjar
	○ Zona Básica de Comercio de Ciudad Rodrigo
	○ Zona Básica de Comercio de Guijuelo
	○ Zona Básica de Comercio de Peñaranda de Bracamonte
	○ Zona Básica de Comercio de Salamanca
⇒ Área Comercial de Segovia:	○ Zona Básica de Comercio de Cuéllar
	○ Zona Básica de Comercio de El Espinar
	○ Zona Básica de Comercio de Segovia
⇒ Área Comercial de Soria:	○ Zona Básica de Comercio de Almazán
	○ Zona Básica de Comercio de Burgo de Osma
	○ Zona Básica de Comercio de Soria
⇒ Área Comercial de Valladolid:	○ Zona Básica de Comercio de Medina de Rioseco
	○ Zona Básica de Comercio de Peñafiel
	○ Zona Básica de Comercio de Valladolid
⇒ Área Comercial de Zamora	○ Zona Básica de Comercio de Benavente
	○ Zona Básica de Comercio de Toro
	○ Zona Básica de Comercio de Zamora



Además, en este mismo capítulo, se establece una clasificación de las Zonas Básicas de Comercio atendiendo, por una parte a su “perfil territorial”, desde el punto de vista funcional, y por otra atendiendo a su “perfil comercial”, ya sea en este caso, en función de la oferta o en función de la demanda comercial existente. En base a estos criterios se definen, entre otras, las *Zonas Básicas Excéntricas*, que son aquellas ubicadas en el borde de Castilla y León que tienden a establecer relaciones funcionales con núcleos urbanos exteriores a la Región; las *Zonas Básicas con Déficit Comercial*, que son aquellas en las que la dotación comercial es menor, al menos en un 10%, que la media regional; *Zonas Básicas con Relación de Dependencia*, que son aquellas en las que los consumidores tienden a frecuentar centros de compra externos a su Zona Básica.

En el Capítulo III, de este mismo Título, se analizan los efectos sobre la estructura socioeconómica que pueden producir los establecimientos sujetos a licencia comercial autonómica, calificando el impacto de alto, moderado o leve. Dando por supuesto la no autorización de licencia en los casos de impacto alto, en el caso de que el impacto sea leve o moderado se exigirían una serie de actuaciones correctoras, que se agrupan del siguiente modo:

- Actuaciones correctoras que incidan en el sistema urbano, que incluye actuaciones de mejora funcional y de la imagen urbana.
- Actuaciones correctoras que incidan en el sector comercial y sus estructuras, que incluye actuaciones de mejora comercial de la Zona Básica, de fomento de la innovación, y de promoción del comercio en espacios rurales.
- Actuaciones correctoras que además incidan en otros sectores, que incluye actuaciones relativas al fomento del empleo, al medio ambiente, a la calidad de los servicios y a la promoción de productos de calidad de Castilla y León, entre otras.

En el Capítulo IV, último de este Título, se plantean las directrices y criterios orientadores para lo que se denomina en el Plan “urbanismo comercial de calidad”, haciendo una referencia, de carácter básico, a la necesidad de adaptación del Planeamiento Urbanístico Municipal a este Plan, así como a los criterios urbanísticos en la instalación de los establecimientos sujetos a licencia comercial. Asimismo, el



Plan fija criterios, tanto ambientales como de infraestructura, para la ordenación urbana, que habilite la instalación de grandes establecimientos comerciales y fije las condiciones urbanísticas aplicables a medianos establecimientos comerciales y a establecimiento de descuento de duro.

Finalmente, el **Título V** trata sobre el “régimen de las licencias comerciales”. Se divide en dos Capítulos, diferenciando en el primero de ellos los tipos de licencias comerciales a otorgar por la Administración Autonómica, distinguiendo entre las licencias comerciales específicas de grandes establecimientos comerciales, las licencias comerciales de los medianos establecimientos y las licencias comerciales de los establecimientos de descuento duro.

En el Capítulo II de este último Título, se especifica el procedimiento a seguir para la concesión de licencias comerciales autonómicas, distinguiendo, por una parte, el procedimiento general (sección primera), y por otra, aquellos aspectos que a lo largo del proceso son de carácter específico (secciones segunda, tercera y cuarta).

Observaciones Particulares

Con carácter general:

El Plan viene a resolver una situación de transitoriedad que se venía dando desde que en la Disposición Derogatoria de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León se derogó la Ley 2/1996 de 18 de junio, de Equipamientos Comerciales de Castilla y León, quedando de hecho en régimen transitorio el Decreto 191/2001, de 12 de julio, hasta la prevista aprobación de un nuevo Plan, por lo que resultaba necesaria una nueva regulación que terminara con esa situación de transitoriedad real.

En la aplicación de la presente regulación habrá de tenerse en cuenta en el futuro lo que se derive de la transposición, en su día, de la directiva europea de servicios, e



incluso de las medidas que, con carácter básico, pueda aprobar el Gobierno de la Nación, en el sentido de garantizar la libre competencia y la unidad de mercado.

El diseño del Plan que se informa tiene en cuenta el contenido de la propuesta actual de directiva de la Comisión relativa a los servicios en el mercado interior, eliminando procedimientos antiguos (por ejemplo sistema de cuotas), en aras a garantizar el adecuado abastecimiento a todos los ciudadanos, junto con el respeto a la libertad de establecimiento de los prestadores de estos servicios.

El Plan pretende en concreto ofrecer garantías de equilibrio entre los diferentes formatos de comercio, atendiendo a la peculiar estructura territorial de Castilla y León y, en concreto, a su sistema de ciudades y buscando por tanto el preservar la vertebración del territorio de la Comunidad. Posiblemente no recoja todas las aspiraciones que el pequeño y mediano comercio hubiera deseado, ni tampoco las que quisieran ver reflejadas las grandes superficies, porque se trata de un documento que intenta hacer posible las diferentes formulas de comercio, atendiendo a los cambios que se vienen produciendo en las estructuras comerciales, a los intereses de todos los comerciantes y de los consumidores.

Habrà que observar en el futuro la adecuada aplicación de las formulas de impacto y de los indicadores de ponderación que la normativa contempla y su evolución concreta, para valorar si los mismos responden a la filosofía de equilibrio de intereses que fundamenta el Plan con objeto de mantener en el futuro el equilibrio entre los distintos formatos de comercio.

Atendiendo a su contenido, el Plan opta por una regulación integral de los equipamientos, incluyendo un marco definitorio y conceptual, criterios de ordenación del equipamiento comercial, el régimen de licencias comerciales, la evaluación de los efectos socioeconómicos y las posibles actuaciones correctoras, por lo que resulta una ordenación más completa que la recogida en otras normas homólogas, que se limitan a regular el régimen de licencias comerciales.



Al proyecto de Decreto:

Primera.- El CES valora favorablemente la elaboración del Censo previsto en la Disposición Adicional Segunda, planteando no obstante que se valore la conveniencia de incluir en el mismo, de manera diferenciada y relacionada, aquellos establecimientos, que sin estar sujetos a licencia autonómica, operen como centros dependientes o vinculados a una empresa matriz, y cuya suma de superficies a nivel territorial alcance la exigida en este Plan para requerir licencia especial a las grandes y medianas superficies.

Segunda.- Asimismo el CES considera muy adecuada la previsión de la creación de una "Ponencia" en el seno del Consejo Castellano y Leonés de Comercio en los procedimientos de licencias comerciales reguladas en este Plan, conforme se recoge en la Disposición Adicional Cuarta, ya que así se asegura la participación de los Agentes Económicos y Sociales, de los consumidores y de las administraciones territoriales en los citados procedimientos.

Tercera.- El régimen de transitoriedad que incorpora el proyecto de Decreto que aprueba el Plan es considerado de gran utilidad, ya que sirve para ayudar en la tarea de interpretación a la hora de aplicar el mismo a los diferentes supuestos a los que la norma hace referencia.

Cuarta.- En la Disposición Final Única del proyecto de Decreto, el CES estima necesario que la referencia que se hace a la Consejería de Economía y Empleo al dotarla de la capacidad adecuada para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación del Decreto, se sustituya por la Consejería competente en materia de comercio, tal y como se hace a lo largo del texto del propio Plan, permitiendo así que la redacción prevalezca en el tiempo.

Al Proyecto de Plan (Normativa):

Primera.- Teniendo en cuenta que el Proyecto de Decreto que se informa supone un desarrollo en esta materia de lo dispuesto en la Ley de Comercio de Castilla y



León, que contiene los aspectos básicos de la regulación, no resulta necesaria la reproducción literal de parte del articulado de la norma básica en el presente Decreto como sucede en diversos párrafos del texto.

Así ocurre en las definiciones de los grandes establecimientos comerciales, los medianos establecimientos comerciales y los establecimientos comerciales de descuento duro, que ya están definidos en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, Comercio de Castilla y León. Por ello, el CES considera que en este Plan sólo sería necesaria, o bien una mera remisión al articulado concreto de la Ley, o si fuera necesaria para su mejor comprensión, una breve referencia al respecto.

Segunda.- Este Plan tiene por objeto (**artículo 1**) *“la ordenación del equipamiento comercial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León”*, entendiendo el CES que sería conveniente completar este texto con la frase *“asegurando el abastecimiento de toda la ciudadanía en condiciones de calidad”*, ya que no deberían desligarse los conceptos de ordenación del equipamiento comercial y de abastecimiento, ambos necesarios para garantizar un verdadero mercado interior de servicios.

Tercera.- El Plan, según el **artículo 6**, cuenta con mecanismos de revisión y actualización dada su vigencia indefinida, lo que permitirá la necesaria adaptación a la cambiante realidad comercial regional. Conforme se establece en el artículo 25 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, este Plan debería revisarse siempre que se modifique de forma sustancial la demanda y la oferta comercial de la Comunidad Autónoma, por lo que parecería adecuado, en este caso, la inclusión expresa de este supuesto en el artículo 6.

Cuarta.- El **artículo 11.2** del Plan incluye a los medianos establecimientos comerciales bajo el epígrafe del título general del artículo como *“establecimientos sujetos a licencias comerciales de carácter autonómico”*. Sin embargo, el artículo 34 del Plan, (que efectúa una remisión expresa al citado artículo 11.2), condiciona la sujeción de este tipo de establecimientos a la exigencia de licencia autonómica, a que no se hayan aprobado aún los respectivos Planes Territoriales de Equipamiento Comercial, conforme a lo señalado en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de



Comercio de Castilla y León. Por ello, parece conveniente que se realice esa misma referencia en el propio artículo 11.2.

Quinta.- El artículo 11.3 del Plan contempla unos supuestos por los que ciertos establecimientos comerciales especializados en sectores con características singulares (los del artículo 9.c), pasarían a ser considerados grandes o medianos establecimientos comerciales tras la aplicación del “coeficiente reductor” establecido en el Proyecto, lo que produce un positivo efecto ponderador a la baja de la “superficie de venta” en función de las especiales características de su actividad, de tal modo que no siempre tengan que ser considerados grandes o medianas superficies y no precisen, en estos casos, licencia autonómica.

Sexta.- En el artículo 13 del Plan se define con detalle el concepto de “superficie de venta al público”, en desarrollo reglamentario de lo dispuesto en el artículo 17.3 de la Ley de Comercio de Castilla y León, lo que se valora positivamente por su concreción a los efectos de fijar criterios objetivos para la catalogación de grandes y medianas superficies. En el mismo sentido, parece muy adecuada la previsión de una dotación de aparcamientos mínima que, sin ser considerada superficie de venta al público, es objetivamente contemplada con detalle en los artículos 29 y 30 del Plan.

Séptima.- En los artículos 14 a 16 del Plan, se regula la naturaleza, el ámbito, el contenido y el procedimiento de los Planes Territoriales de Equipamiento Comercial, que aparecerían descritos en el artículo 26 de la Ley de Comercio de Castilla y León como una posibilidad *“cuya iniciativa correspondía tanto a la Junta de Castilla y León como a las Entidades Locales interesadas, a las Cámaras de Comercio e Industria para su demarcación, y a las organizaciones empresariales provinciales con representación en el sector del comercio”*.

Este Título III del Plan, viene a desarrollar reglamentariamente lo previsto en la Ley básica sobre el procedimiento para su propuesta, redacción y aprobación, lo que el CES valora positivamente con las posibilidades de actuación que se conceden a través de estos instrumentos



Octava.- En las Zonas Básicas de Comercio “excéntricas”, en las de “déficit comercial” y en las que existe “relación de dependencia”, definidas en los **artículos 20 y 21** del Plan, existe un claro potencial de crecimiento de comercio, por lo que el CES considera necesario que se implementen las medidas oportunas para que se impulse, de forma expresa, la actividad comercial en estas zonas de modo que se dispense la atención necesaria y de calidad a los consumidores de las mismas.

En cuanto a las Zonas con “relación de dependencia”, dado que la calificación actual de las mismas que aparece recogida en la tabla de síntesis del Anexo a la normativa del Plan puede cambiar con el paso del tiempo y que la misma se apoya en una encuesta, se considera necesario que se proceda a su actualización siempre que se modifiquen sustancialmente la oferta y/o la demanda, contando con la intervención de los órganos competentes para su seguimiento y control.

Novena.- El Plan recoge, en su **artículo 26**, que toda propuesta de actuaciones correctoras que se aplicarán en el caso de que el impacto sobre la estructura socioeconómica que produce un establecimiento sujeto a licencia autonómica sea leve o moderado, debe contener al menos actuaciones correctoras que incidan en el sistema urbano (grupo I del artículo 25) y actuaciones correctoras que incidan en el sector comercial y sus estructuras, (grupo II del artículo 25). El CES considera que otras actuaciones como las encaminadas a la protección del Medio Ambiente o las relacionadas con el mantenimiento de un empleo de calidad (grupo III A) y B) del artículo 25) también deberían ser prioritarias y por tanto incluidas entre las que contempla el apartado 3 de este artículo 26.

Décima.- El Plan aporta en su Capítulo IV, del Título IV, directrices y criterios que sirven para orientar la implantación de determinados establecimientos comerciales, contribuyendo a que su impacto en la estructura urbana cuente con las garantías de la Ley 10/1998 de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, de la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León, y de la Ley 16/2002 de Comercio de Castilla y León, con las que guarda una íntima vinculación.



Es evidente que este Plan tiene naturaleza de instrumento de ordenación territorial (y así se observa en el texto propuesto), y se ve afectado, por tanto, por las Directrices de Ordenación del Territorio. También, el equipamiento comercial es "dotación social" a efectos del urbanismo y, por ello, objetivo de los Planes Generales de Ordenación Urbana y de las Normas Urbanísticas Municipales; y, por último, por su carácter sectorial, afecta igualmente a la actividad comercial.

Por lo anterior resulta adecuado que se haya incluido, novedosamente en este nuevo Plan, un núcleo de regulación del "urbanismo comercial" como instrumento de desarrollo urbanístico, por su carácter coordinador, de cohesión social y de contribución al desarrollo sostenible, que aporta certeza (por los criterios y condiciones establecidas) y sirve para articular mejor la distribución territorial de las actividades comerciales.

En esta regulación, cabe destacar la previsión de una dotación de aparcamientos mínima (no computable como superficie de venta) muy precisa y escalonada en virtud de la superficie de venta al público, así como la prohibición expresa de instalación de tales establecimientos en suelo rústico, vinculando su implantación en suelo urbano o urbanizable a un instrumento de planeamiento de desarrollo.

Undécima.- El régimen de las licencias comerciales que aparece ya regulado básicamente en la Ley de Comercio de Castilla y León se desarrolla en el Título V del Plan. En cuanto a los supuestos en los que se requiere licencia comercial específica para grandes establecimientos (**artículo 32**) se podrían redactar las letras b) y c) en un mismo supuesto, del siguiente modo: *"Ampliación de los establecimientos comerciales, cuando la misma implique que la superficie de venta supere los límites señalados en el artículo 17 de la Ley de Comercio de Castilla y León y en artículo 11.1 del Plan o implique un incremento de la superficie de venta al público"*, técnica utilizada en el artículo 35 d) (supuestos de medianos establecimientos que requieren licencia comercial específica)



Duodécima.- En los **artículos 47 y 48** del Plan, se busca garantizar la objetividad en la obtención de licencias, al establecer unos criterios de evaluación en línea con los fijados en el artículo 21 de la Ley de Comercio de Castilla y León, que el texto del Plan concreta y amplía al buscar “la adecuación de los flujos de tráfico a los niveles óptimos de utilización de las vías de comunicación” (**artículo 47**), así como al exigir en la valoración de las solicitudes de licencia (**artículo 48**) la contemplación de aspectos muy concretos tales como: “el impacto sobre el empleo del sector y su estabilidad”, “la conservación de los valores medioambientales, estéticos y culturales” o “las mejoras globales en el sistema socioeconómico”. Ambos aspectos merecen una valoración positiva desde el CES.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El CES valora positivamente el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León, por cuanto el mismo viene a desarrollar la Ley de Comercio de Castilla y León, superando así situaciones de transitoriedad, intentando aportar equilibrio entre las diferentes fórmulas comerciales, y contribuyendo así a la modernización del sector y a la inserción de las nuevas estructuras comerciales en las directrices de ordenación del territorio y del urbanismo local, con atención a su impacto socioeconómico.

Segunda.- Para la efectiva realización del Plan y su mayor eficacia, el CES considera necesaria la coordinación entre todas las Administraciones Públicas implicadas en su desarrollo, coordinación que se convierte en imprescindible en la prevista elaboración de los Planes Territoriales de Equipamiento Comercial.

Tercera.- Para llevar a cabo adecuadamente todas las actuaciones contenidas en el Plan Regional Sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León y con el objeto de lograr su mayor efectividad, es necesario que se tenga en cuenta la aplicación de medidas tendentes a lograr la protección de la libre competencia y de los derechos de los consumidores en esta Comunidad Autónoma.



Cuarta.- Dado que el CES en sus Informes viene recomendando que se desarrollen los instrumentos contenidos en la Ley de Ordenación del Territorio, y que el presente Plan se vincula estratégicamente con la política de ordenación del territorio y con el planeamiento urbanístico municipal, es necesario que las actuaciones en los tres campos se hagan evitando toda descoordinación, procurando además que el desarrollo del planeamiento urbanístico que conlleva la aplicación de este Plan en los municipios castellanos y leoneses sea de carácter sostenible.

Quinta.- El CES considera que es prioritaria la adecuada y objetiva aplicación de las medidas necesarias contenidas en este Plan, para asegurar la transparencia en la concesión de licencias comerciales autonómicas en Castilla y León. Es necesario buscar siempre el equilibrio entre los intereses del comercio más tradicional con el de los nuevos formatos de distribución comercial, sin olvidar el fin último de satisfacer adecuadamente los intereses de los consumidores.

Sexta.- En cuanto a la situación de la actividad comercial en el medio rural, cabe destacar que la dispersión de los equipamientos comerciales en estas zonas, hace necesario que se articulen, desde las Administraciones Públicas, instrumentos que fomenten el asociacionismo, generando así economías de escala que conlleven una mayor eficiencia y competitividad.

Los establecimientos comerciales situados en el medio rural incrementan la calidad de vida de los ciudadanos, contribuyendo, además, a la fijación de población y propiciando un posible desarrollo de otras actividades económicas en la zona.

Séptima.- También en el medio urbano sería conveniente el apoyo a formulas de asociacionismo que fomenten la creación de centrales de compras y cooperativas, que garanticen a la vez la oferta adecuada a los consumidores con la rentabilidad de todos los operadores del sector.



Octava.- En el artículo 42.2 del Plan se establecen las condiciones de los anuncios por los que se dará publicidad a las solicitudes de licencia comercial autonómica. Con respecto a la documentación a la que podrán tener acceso los posibles interesados (artículo 42.3) debería bastar con acreditar que se ha presentado la Memoria descriptiva de las actuaciones correctoras que el solicitante se compromete a llevar a cabo, sin dar acceso a la relación de actuaciones que forman su contenido, para evitar posibles actuaciones de competencia desleal.

Novena.- En el otorgamiento de licencias específicas de carácter autonómico es evidente la necesidad del Informe del Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubique el proyecto de establecimiento comercial, pero, a pesar de que el artículo 44.3 del Plan contempla la posibilidad de otros informes que se juzguen necesarios, podría ser conveniente añadir al final de dicho punto 3 la frase “ *entre los que se incluirán los de aquellos Ayuntamientos que justifiquen ante la Consejería un interés legítimo en el mismo*”.

Décima.- La posibilidad contemplada en el artículo 50 del Plan de que la Administración Autonómica pueda celebrar convenios con el solicitante de licencias comerciales con el fin de determinar y articular las actuaciones correctoras que sirvan, en su caso, para mitigar el impacto del proyecto planteado, admitiendo la posibilidad de la participación de las Administraciones Locales y Entidades Públicas y Privadas interesadas, es siempre posible en las condiciones del artículo 6 de la LRJAP y PAC.

No obstante, debería quedar absolutamente claro que la suscripción de los mencionados convenios, en ningún caso, debe suponer la exclusión del cumplimiento total de los requisitos exigidos para el otorgamiento de la licencia autonómica.



Además, en los supuestos en que el convenio contuviera algunas obligaciones de carácter similar a las exigibles en procedimientos ordinarios (sin convenio), debería suspenderse el procedimiento de autorización de licencia autonómica hasta el cumplimiento de las mismas.

Valladolid, 15 de septiembre de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández