



Consejo Económico y Social

Comunidad de Castilla y León

INFORME 10/94

*previo sobre el anteproyecto de Ley
de Equipamientos Comerciales
Colectivos de Castilla y León*

CES Castilla y León



22199410 EJE 2

Sesión del Pleno: 21/10/94

INFORME PREVIO EMITIDO POR EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEON SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE EQUIPAMIENTOS COMERCIALES COLECTIVOS DE CASTILLA Y LEON, ELABORADO POR LA CONSEJERIA DE FOMENTO.

- Visto el texto del Anteproyecto de Ley remitido por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, con entrada nº 2823 en el orden del Registro General del Consejo Económico y Social y fecha 1 de septiembre de 1994.

- Teniendo en cuenta que, en el escrito de remisión a este Consejo, la Consejería de Fomento solicita sea emitido el informe previo.

- Vistos el artículo 26 apartados 2 y 20 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León; y el Real Decreto 3412/1981, de 29 de diciembre, sobre transferencias de competencias y servicios de la Administración del Estado al Consejo General de Castilla y León en materia de urbanismo.

- Visto el artículo 28.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

- Visto el Decreto 14/1993, de 4 de febrero, por el que se crea el Consejo Castellano-Leonés de Comercio.

- Visto el informe previo relativo al Anteproyecto de Ley de Regulación de la Actividad Comercial en Castilla y León, aprobado por el Pleno de este Consejo en fecha 1 de octubre de 1993.

- Vistos los artículos 3.a) de la Ley 13/1990, de Creación del Consejo Económico y Social de Castilla y León y 3.a) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, por los que se atribuye la competencia para emitir informes previos a su aprobación de los proyectos de Ley y de Decreto de carácter socio-económico de la Junta de Castilla y León.

- La Comisión de Desarrollo Regional del Consejo Económico y Social, en su reunión de fecha 28 de septiembre de 1994, acordó aprobar y remitir a la Comisión Permanente el preceptivo Dictamen.

- La Comisión Permanente del Consejo Económico y Social, en sesión de fecha 3 de octubre de 1994 estudió y resolvió el siguiente informe previo.

CONSIDERANDO

- Que la Constitución determina en su artículo 38 que los poderes públicos protegerán el ejercicio de la libertad de empresa de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

- Que el ejercicio de la libertad de empresa comprende, entre otras actuaciones, la libre utilización del suelo para la construcción, instalación y apertura de establecimientos comerciales, que será protegida por los poderes públicos, de acuerdo con la política comercial, la normativa urbanística y la garantía de la sanidad, higiene y seguridad públicas.

- Que el comercio es un sector dinámico sujeto a constantes variaciones, tanto en las técnicas de venta como en lo hábitos de los consumidores, y que las estructuras comerciales de nuestra Comunidad se adaptan con lentitud y dificultad a las nuevas exigencias.

- Que es obvia la influencia de los establecimientos comerciales en distintos aspectos de relevancia urbanística, como son la utilización de los transportes públicos, el uso de las vías urbanas y de las comunicaciones en una zona superior a la del municipio en que se instalan, los problemas de calificación del suelo, etc.

- Que una ordenación racional de los equipamientos comerciales de las poblaciones de Castilla y León beneficiaría a los consumidores que verían favorecida su libertad de elección.

- Que los aspectos anteriormente mencionados aparecen necesariamente vinculados a la localización más idónea de los citados equipamientos comerciales que debe responder a necesidades de emplazamiento y accesibilidad y debe asimismo tomar en consideración la dimensión de los establecimientos y las nuevas técnicas de venta y conservación de productos.

- Que el Anteproyecto de Ley trata de establecer una regulación que es en su conjunto, similar a la existente en otros ordenamientos europeos, y trata de concordar, desde el interés general, los intereses particulares y sectoriales de los empresarios y comerciantes, de los consumidores, y de los habitantes de las poblaciones afectadas por la apertura del establecimiento comercial, desde una planificación conjunta presidida por criterios comerciales y de urbanismo.

- Que el necesario respecto a la autonomía local y a las competencias que las Leyes sectoriales atribuyen a los municipios no impide la intervención de la Comunidad Autónoma en la gestión de intereses concurrentes de ámbito supralocal.

El Consejo Económico y Social de Castilla y León desea poner de manifiesto las siguientes:

OBSERVACIONES GENERALES

1.1.- El Anteproyecto de Ley de Equipamientos Comerciales Colectivos de Castilla y León toma como referencia los apartados 2 y 20 del artículo 26 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León en los que se recogen las competencias exclusivas de nuestra Comunidad en materia de urbanismo y fomento del desarrollo económico.

1.2.- El objeto de la Ley es establecer las directrices para un adecuado desarrollo de los equipamientos comerciales colectivos, con especial incidencia en el ámbito urbanístico. Asimismo define el concepto "equipamiento comercial colectivo" elevándolo a la categoría de rango legal.

1.3.- El anteproyecto detalla las características que deberán reunir los establecimientos comerciales y establece una preferencia por que la actividad

comercial se realice en los elementos que integran los equipamientos comerciales colectivos.

1.4.- Se regula la realización de actividades comerciales en viviendas, domiciliarias o no.

Para el legal ejercicio de la actividad de venta en vivienda se debe obtener informe favorable del Consejo Castellano-leonés de Comercio, que conocerá previamente el informe del Ayuntamiento afectado, en orden al urbanismo municipal. El silencio administrativo del Consejo será negativo.

1.5.- Se garantiza la debida publicidad exterior, el libre acceso del público en general a los establecimientos comerciales y el cumplimiento de aquellos requisitos sectoriales o de otra naturaleza aplicables a las diversas actividades comerciales.

1.6.- El anteproyecto prohíbe expresamente la venta directa realizada por los fabricantes al consumidor final, salvo que el primero disponga de un local debidamente autorizado.

1.7.- Se condiciona la concesión por los Ayuntamientos de las licencias de apertura de establecimientos comerciales a la comprobación de los requisitos exigidos en la Ley.

En el anteproyecto se pone de manifiesto la intervención de la Comunidad Autónoma en el ámbito municipal, pues la Consejería competente en materia de comercio deberá establecer las normas a que habrán de ajustarse las Ordenanzas Municipales y los planes de urbanismo en materia de implantación de establecimientos comerciales.

Con la elaboración de las directrices generales de equipamiento comercial se persiguen una serie de objetivos que mejorarán sustancialmente la situación del sector del comercio y de los propios consumidores, en términos tanto económicos como sociales, basándose en criterios de distribución territorial, protección del Patrimonio, suficiencia de dotaciones, etc.

1.8.- Este anteproyecto dedica especial atención a los establecimientos de gran superficie, estableciendo como requisito para su instalación, ampliación o cambio de titularidad, la autorización por medio de resolución, de la Consejería competente en materia de comercio, previo informe del Consejo Castellano-Leonés de Comercio.

El Consejo considera que la referencia al cambio de titularidad responde a un error de transcripción, pareciendo más adecuado el cambio de actividad.

Este informe, no vinculante, debe recoger criterios sobre la repercusión social y económica, incidencia sobre la estructura comercial de la zona, necesidades de ubicación del centro comercial, accesibilidad, medios de transporte y cargas específicas para la colectividad.

Se pretende limitar la localización espacial de determinados establecimientos comerciales (grandes superficies) en función del conjunto de intereses generales que resulten afectados por su instalación, y en especial del interés urbanístico territorial, al que afecta especialmente por encima del interés localista.

1.9.- Se define en el texto el concepto de "mercadillo" estableciéndose el requisito de informe previo del Consejo Castellano-Leonés de Comercio.

OBSERVACIONES PARTICULARES

2.1.- El Anteproyecto de Ley pretende regular aspectos relativos a la actividad comercial integrada en el urbanismo, lo que se conoce como "urbanismo comercial", por ello engloba también las competencias recogidas en el artículo 26.2 del Estatuto de Autonomía, relativas a Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda.

El Consejo estima que, considerado en su conjunto, el Anteproyecto regula en su mayoría materias que podrían englobarse conceptualmente dentro de una Ley de Comercio Interior, tales como la actividad comercial o los mercadillos, dejando para un desarrollo posterior el urbanismo y la ordenación

del territorio. En armonía con el criterio del Tribunal Constitucional, que ubica esta materia en el ámbito del urbanismo.

2.2.- En la Exposición de Motivos se hace referencia a que la Ley plantea una ordenación espacial del comercio que, mediante la adecuada planificación urbanística, permita garantizar y proteger el ejercicio de la libertad de empresa y la mejora de la productividad. Sin embargo no se regulan aspectos urbanísticos, haciendo referencia en todo momento a las posteriores "directrices generales de equipamiento comercial".

Asimismo se intenta dotar de mayor transparencia a la actividad comercial regulando los emplazamientos donde se produce. El Consejo considera que la actividad comercial abarca otros muchos aspectos, tales como la determinación de las condiciones de ejercicio de la actividad, tipos de actividad a desarrollar, publicidad, libre circulación de mercancías, competencia, fijación de precios, regulación de las relaciones entre consumidor y comerciante, etc.

Por ello, sería precisa una regulación de todas esas materias, que debería concretarse en una Ley de Comercio.

2.3.- El objeto de la Ley se resume en el establecimiento de unas directrices para el adecuado desarrollo de los equipamientos comerciales colectivos en Castilla y León, pero a lo largo del texto no se describen esas directrices, estableciéndose en la Disposición Final Primera un plazo de nueve meses para su aprobación.

Parece interesante el establecimiento en este momento de unas directrices generales sobre equipamientos comerciales en Castilla y León que permitirá homogeneizar criterios en esta materia en el ámbito regional.

El Consejo considera excesivo ese plazo, ya que el objeto principal de la Ley es la fijación de esas directrices, las cuales resultarán determinantes en materia de implantación de establecimientos comerciales, y a las cuales habrán de ajustarse las Ordenanzas Municipales y los planes de urbanismo.

Por ello el Consejo recomienda que las directrices sean aprobadas por la Junta de Castilla y León en un plazo lo más breve posible.

2.4.- A lo largo del texto se hace en distintas ocasiones referencia al Consejo Castellano-Leonés de Comercio, órgano administrativo de carácter consultivo que reúne a los distintos representantes del sector comercio en Castilla y León.

El Consejo acoge favorablemente la inclusión en el texto del requisito de informe del Consejo Castellano-Leonés de Comercio, ya que la composición plural del mismo garantiza la representación de los distintos intereses sectoriales que concurren en la materia. No obstante, parece insuficiente para garantizar la participación de los Entes Locales y Provinciales.

2.5.- Se regulan los requisitos para la apertura de determinados establecimientos comerciales, especialmente de los de grandes dimensiones que tienen un evidente impacto urbanístico, con un alcance superior al del municipio en que se instalan, ya que tiene una incidencia en las comunicaciones, en los hábitos de consumo, en el comercio de los municipios cercanos, etc.

El Consejo considera oportuna esta regulación y cree necesaria la intervención de la Comunidad Autónoma, dado que la instalación de grandes superficies trasciende el ámbito local, respetando en todo caso las competencias propias de las Entidades Locales.

2.6.- El Consejo desea poner de relieve la necesidad de que los plazos a que se hace referencia en el texto del Anteproyecto, relativos a la concesión de las licencias de apertura de establecimientos comerciales respeten en todo caso las reglamentaciones propias de las Corporaciones Locales.

Asimismo considera que los citados plazos no deben verse incrementados evitando en lo posible retrasos en las tramitaciones.

2.7.- El Consejo observa un tratamiento desigual en la solicitud de licencia para el ejercicio de una actividad comercial de vivienda o de una gran superficie, que resulta claramente favorable a esta última.

El Consejo estima que la aplicación del silencio administrativo (positivo/negativo) debería ser idéntica en ambos casos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León considera necesaria la regulación administrativa de la actividad comercial en nuestra Comunidad, como ya puso de manifiesto en el informe relativo al Anteproyecto de Ley de regulación de la actividad comercial en Castilla y León.

2.- El Consejo estima necesario el desarrollo de una correcta política urbanística que regule y homologue la ubicación en nuestra Comunidad de las denominadas grandes superficies comerciales.

Asimismo el Consejo se manifiesta a favor de la participación de los comerciantes de cada localidad en la promoción y creación de las grandes superficies.

Para ello solicita de la Administración Regional y de las Entidades Locales castellano-leonesas un esfuerzo de concertación y coordinación en sus actuaciones.

3.- El contenido del Anteproyecto de Ley que se informa se centra casi exclusivamente en aspectos relativos a la actividad comercial, sin profundizar en conceptos de urbanismo.

El Consejo recomienda que las Directrices Generales sobre Equipamientos Comerciales se aprueben simultáneamente y sean sometidas a informe previo del Consejo Castellano-Leonés de Comercio.

