

IP 12/06

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León

Fecha de aprobación:
Pleno 28 de junio de 2006



INFORME PREVIO SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DESARROLLA PARCIALMENTE LA LEY 16/2002, DE 19 DE DICIEMBRE, DE COMERCIO DE CASTILLA Y LEÓN

Con fecha 15 de junio de 2006 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 desarrolla parcialmente la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, por trámite ordinario, conforme a lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social.

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 realización.

La elaboración de este informe previo fue encomendada a la Comisión de Desarrollo Regional del CES, que lo analizó en su reunión del día 19 de junio de 2006, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de la deliberación en su reunión del día 22 de junio, acordó elevarlo al Pleno que lo aprobó en su sesión celebrada el día 28 de junio de 2006.

I.- Antecedentes

Normativa estatal.

- Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales, que incorpora importantes novedades en relación con materias tan relevantes como el horario global semanal, o el número de domingos y festivos de apertura autorizada.

- Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, de Reforma de la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, que aprueba el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que en su



artículo 32.10ª establece competencia exclusiva en 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.

- Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, reformada mediante la Ley 47/2002, de 19 de diciembre, para la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 97/7/CE, en materia de contratos a distancia, y para la adaptación de la Ley a diversas Directivas comunitarias.

- Ley Orgánica 2/1996, de 15 de enero, complementaria de la anterior, que otorga a las Comunidades Autónomas la facultad de regular, en sus respectivos ámbitos territoriales, los horarios para la apertura y cierre de los locales comerciales, así como la determinación de los domingos o días festivos en que aquellos podrán permanecer abiertos al público.

Normativa autonómica.

- 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 económicas, fiscales y administrativas, que persigue satisfacer las necesidades tanto de comerciantes como de consumidores, derivadas de la profunda modificación de las estructuras comerciales y de la evolución de la actividad comercial en sí misma.

- El Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes de Intensificación de la competencia en Mercados de Bienes y Servicios y otros aspectos relativos a la normativa sobre comercio interior de la Comunidad Autónoma, que establece una serie de reglas a aplicar en materia de apertura y cierre de establecimientos comerciales durante el periodo transitorio que precederá a la implantación de la libertad absoluta de horarios y de determinación de días de apertura.

- Decreto 277/2000, de 21 de diciembre, por el que se establece la regulación de los horarios comerciales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (prevé su derogación el Decreto que se informa).



- Orden de 27 de mayo de 1996, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, por la que se establecen las temporadas en las que podrán tener lugar las rebajas comerciales y los plazos de entrega de obsequios en las ventas con incentivos promocionales, en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (prevé su derogación el Decreto que se informa).

Normativa reciente de otras Comunidades Autónomas.

- Ley 17/2005, de 25 de diciembre, que modifica la Ley 8/2004, de horarios comerciales, de Cataluña.

- Ley 10/2005, de 15 de diciembre, de horarios comerciales, de Castilla-La Mancha.

- Ley 6/2005, de 18 de octubre, que modifica la Ley 8/1997, de horarios comerciales, de la Comunidad Valenciana.

- Ley 7/2005, de 4 de octubre, de horarios comerciales y apertura de festivos, de Aragón.

- Decreto 125/2005, de 16 de diciembre, por el que se fija el número máximo de domingos y otros festivos en que pueden permanecer abiertos al público los establecimientos comerciales sometidos al régimen general de horarios comerciales, de Islas Baleares.

- Decreto 104/2005, de 23 de octubre, de horarios comerciales en el Principado de Asturias.

- Decreto 33/2005, de 22 de febrero, de horarios comerciales en el País Vasco.

- Decreto 201/2002, de 20 de diciembre, por el que se establece la regulación de horarios comerciales en la Comunidad Autónoma de Canarias.

II.- Observaciones Generales



Primera.- Teniendo en cuenta que las materias referidas a equipamientos comerciales y al Consejo Castellano y Leonés de Comercio ya han sido objeto de una regulación específica (Decreto 104/2005, de 29 de diciembre y Decreto 126/2003, de 30 de octubre respectivamente), el proyecto de Decreto que se informa aborda cuestiones de gran trascendencia para el sector comercial, de conformidad con lo dispuesto en la disposición final primera de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, que autoriza a la Junta de Castilla y León a dictar cuantas normas sean necesarias para su desarrollo.

Segunda.- La regulación de los horarios es un elemento fundamental en la ordenación del comercio y, en este sentido, las modificaciones producidas en la normativa estatal en materia de comercio hacen necesaria la elaboración de este Decreto, respondiendo principalmente a dos novedades:

- la relativa al *horario global semanal*, que deberá fijarse por las Comunidades Autónomas teniendo en cuenta el mínimo de setenta y dos horas establecido en la Ley estatal, lo que supone un cambio respecto a las noventa horas establecidas en la anterior normativa estatal; y
- la relativa al establecimiento del *número de domingos y festivos de apertura autorizada*, que se fija en doce, si bien se autoriza a las Comunidades Autónomas a modificar dicho número, en atención a sus necesidades económicas, aumentándolo o reduciéndolo, sin que pueda fijarse por debajo de ocho. Cabe recordar que en este punto, la normativa estatal anterior había fijado, de manera creciente, un número mínimo de días, que iban de los nueve previstos para el año 2001 a los doce de 2004.

Tercera.- La regulación de los horarios comerciales debe permitir conjugar la atención a las necesidades de la población, por un lado, y ha de posibilitar el equilibrio entre las grandes empresas de distribución y el conjunto de pequeñas y medianas empresas, por otro.



Asimismo, a la hora de fijar el número de domingos y festivos de apertura autorizada, también debe tenerse en cuenta el derecho de los trabajadores del sector comercio a compatibilizar la vida laboral y familiar.

Cuarta.- En el proyecto de Decreto, se acomete también, en el Capítulo III el desarrollo de las actividades comerciales de promoción de ventas, estableciendo unos requisitos generales y a continuación particularidades para las ventas en rebajas, ventas de saldos, ventas en liquidación, ventas con obsequio y ventas en oferta, dedicándose el Capítulo IV a las ventas especiales, regulando el procedimiento de autorización de las mismas, aunque no acomete el desarrollo reglamentario de las ventas a distancia, las ventas automáticas, ni las ventas ambulantes.

III. – Observaciones sobre el contenido del Anteproyecto

Primera.- El Proyecto objeto de informe consta de veintisiete artículos estructurados en cinco Capítulos, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

Segunda.- El Capítulo I “Disposiciones Generales”, consta de tres artículos, y se dedica a delimitar el alcance de la norma y a determinar el concepto de actividad comercial.

El Capítulo II “Horarios comerciales”, consta de seis artículos, y se centra en los horarios comerciales, de acuerdo con la nueva regulación estatal.

El Capítulo III “Actividades comerciales de promoción de ventas”, tiene siete artículos y en él se recogen las normas que afectan a las actividades comerciales de promoción de ventas, y dentro de ellas, el régimen de rebajas.



El Capítulo IV “Ventas especiales”, contiene siete artículos, en los que se regulan las ventas especiales que se realicen en el territorio de Castilla y León, dedicando una especial atención al procedimiento que ha de seguirse para su autorización.

El Capítulo V “De la inspección”, consta de cuatro artículos, y se dedica a regular la inspección de comercio, su ámbito de actuación, derechos, deberes y facultades.

IV.- Observaciones Particulares

Primera.- El proyecto de Decreto, en su artículo 4 “Libertad de horarios y publicidad” otorga a cada comerciante plena libertad en la determinación del horario de apertura y cierre de sus establecimientos, siempre dentro del marco definido por la legislación básica estatal y por el proyecto de Decreto que se informa.

Segunda.- El artículo 5 “horario global” supone una reducción notable en el máximo de horas semanales en que los comercios podrán desarrollar su actividad durante el conjunto de días laborables de la semana, que pasan de noventa a setenta y dos.

El CES se muestra de acuerdo con la regulación planteada, que convierte en máximos los mínimos determinados en la normativa estatal.

Tercera.- El artículo 6 “Domingos y festivos”, fija el número máximo de domingos y festivos de apertura autorizada en ocho, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse.

En el apartado 1 sería conveniente especificar que las excepciones a las que se hace referencia son las previstas en el artículo 7 del Proyecto de Decreto.

En el apartado 3 de este artículo, se establece como criterio prioritario para elaborar los calendarios de domingos y festivos de apertura autorizada el atractivo comercial para



consumidores y usuarios, excluyendo expresamente determinados días y concentrando la mitad de los días en enero y diciembre.

En este sentido, el CES considera suficientes los ocho días (domingos o festivos) de apertura autorizada, como máximo, establecidos en el proyecto de Decreto, al tiempo que se muestra de acuerdo con los días (domingos o festivos) elegidos para prohibir la apertura de los establecimientos comerciales, salvo con los domingos y festivos del mes de agosto, entendiéndose que deberían eliminarse del Proyecto de Decreto.

Asimismo se propone eliminar la obligatoriedad de que la mitad de los domingos o días festivos de apertura autorizada deban ser fijados indistintamente en los meses de enero y diciembre evitando de este modo la excesiva concentración en determinados meses del año.

Por último y con respecto a este mismo artículo, el CES considera que los domingos y festivos de apertura autorizada deberán ser aprobados antes del quince de noviembre del ejercicio anterior a su aplicación.

Cuarta.- El artículo 8 “Establecimientos con régimen especial de horarios”, excluye de esta consideración los establecimientos dedicados principalmente a la venta de frutos secos, caramelos y dulces asimilados, recuerdos típicos y heladerías, que en el Decreto 277/2000 sí estaban acogidos a un régimen especial de horarios, sin que se justifique esta modificación.

El CES considera que la regulación de la apertura de los citados establecimientos debería mantenerse en los mismos términos que rigen en la actualidad.

En el apartado 4 de este mismo artículo, se establece plena libertad para determinar los días y horas en que permanecerán abiertos al público los establecimientos que dispongan de una superficie útil para la exposición y venta al público inferior a 300 metros cuadrados.



El CES opina a este respecto, que la superficie útil fijada (300 metros cuadrados) resulta excesiva y propone reducirla a 150 metros cuadrados, ya que se entiende que la plena libertad de horarios comerciales sólo debe ser aplicable a los establecimientos de reducida dimensión.

Quinta.- En el artículo 9 “Declaración de Zona de Gran Afluencia Turística”, no se recoge la posibilidad prevista en el Decreto 277/2000, de que los establecimientos ubicados en las poblaciones en que se celebren tradicionalmente ferias y mercados de arraigado carácter tradicional, podrán permanecer abiertos los domingos y días festivos que coincidan con tales celebraciones.

Tampoco en este caso se justifica la modificación, que no resulta necesaria, a juicio del CES.

Sexta.- El artículo 11 “Requisitos generales” establece los requisitos a los que deberán ajustarse las actividades promocionales de ventas, ampliándolos con respecto a lo establecido en la Ley 16/2002, de Comercio de Castilla y León, sobre la información clara, veraz y suficiente, que deberá referirse también al producto o productos objeto de promoción, indicando asimismo su precio.

En este mismo artículo, en el apartado 2, que regula las características y determinación de los productos ofertados, se excluyen los artículos puestos a la venta por primera vez.

El apartado 4 se dedica al precio de los productos ofertados, estableciendo que se entenderá por precio anterior el que hubiese sido aplicado sobre artículos idénticos, durante un período continuado de, al menos, treinta días en el curso de los seis meses precedentes. Asimismo se establece que, en el caso de que el producto en promoción sea puesto a la venta por primera vez, junto al precio de promoción figurará el precio futuro y define este concepto.



El CES considera adecuados los requisitos establecidos, al redundar éstos en beneficio del consumidor.

Séptima.- El artículo 12 “Venta en rebajas”, se fijan dos periodos anuales, uno para la temporada de invierno y otro para la de verano. El CES considera que se debería sustituir la fecha de inicio de la venta en rebajas para la temporada de invierno, de forma que en lugar de iniciarse el día 7 de enero se inicie el primer día laborable posterior al 6 de enero.

Octava.- En el artículo 13, “Venta de saldos” el CES propone alterar el orden de los párrafos, de forma que en el primero se definan los establecimientos de venta de saldo y que se añada una referencia a que los establecimientos conocidos como, “factory” o “outlets” tienen esta consideración, pasando el párrafo dedicado a la información al público sobre la actividad de venta de saldos a ser el segundo de este artículo 13.

Novena.- En el artículo 14, “Venta en liquidación”, el CES propone que en la redacción del Decreto se prohíba el inicio de liquidaciones, salvo casos de fuerza mayor, en el mes anterior al inicio del periodo de rebajas.

Teniendo presentes las posibles competencias de desarrollo normativo que tiene la Comunidad Autónoma y lo dispuesto en la Ley 16/2002 de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, el CES considera que debería contemplarse como requisito que el titular haya ejercido la actividad en el local en el que vaya a realizar la liquidación al menos durante un año.

Décima.- El Capítulo V se dedica a la inspección. En esta materia, el CES considera necesario un especial esfuerzo en el ámbito de las inspecciones, dirigido a no duplicar las actuaciones inspectoras y garantizar su eficacia.

En este mismo capítulo, el artículo 26, “Facultades y deberes del personal inspector”, el CES propone sustituir en el apartado 2.a) “...y, cuando les sea solicitado por



la persona inspeccionada a exhibir las credenciales...” por “... y a exhibir las credenciales...”

V.- Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- La regulación de los horarios comerciales constituye un elemento clave en la ordenación de comercio, que debe permitir, en opinión del CES, por una parte, atender adecuadamente las necesidades de los consumidores y facilitar sus compras en momentos del año en que se generen puntas de demanda, y por otra parte, hacer posible el equilibrio y la competencia entre las grandes empresas de distribución y el conjunto de pequeñas y medianas empresas que configuran el comercio urbano de proximidad, todo ello teniendo en cuenta el derecho de los trabajadores del sector comercio a compaginar la vida laboral y las relaciones personales y familiares.

En este sentido, se valora positivamente que el proyecto de Decreto fije en ocho el número máximo de domingos y días festivos en que los comercios podrán permanecer abiertos al público.

Segunda.- En la regulación de los horarios comerciales resulta esencial preservar el modelo comercial de Castilla y León, caracterizado por el equilibrio entre las diferentes formas de distribución, sobre la base de una importante presencia de la pequeña y mediana empresa comercial en el medio urbano.

Se debe tratar de evitar que el comercio abandone los centros urbanos, ya que cumple, por una parte, una importante función económica como factor clave en la creación de empleo, especialmente autónomo y, por otra, una función social que garantiza el aprovisionamiento de personas que, por razones de edad u otras circunstancias, tiene dificultades para deslazarse a realizar sus compras fuera de las ciudades.



Tercera.- Desde el Consejo se constata la necesidad de que el comercio tradicional se adecue a las exigencias de los consumidores, por lo que sería conveniente que se llegara a un pacto por la calidad con el pequeño comercio a través de códigos de buenas prácticas.

Cuarta.- El Consejo considera necesario que en la determinación, tanto del número de días festivos de apertura al año, como en el señalamiento de los mismos, se tenga en cuenta la regulación que al efecto establezcan las restantes Comunidades Autónomas y, muy especialmente, las limítrofes de la Comunidad de Castilla y León, para evitar la aparición de efectos negativos derivados de una regulación desigual.

Quinta.- El CES considera adecuado el momento de elaboración de esta norma para establecer, como han hecho otras Comunidades Autónomas, algún tipo de limitación a la venta de bebidas alcohólicas, ya sea mediante la prohibición de venta en determinados horarios, ya prohibiendo su venta través de máquinas automáticas.

Valladolid, 28 de junio de 2006

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández