

# D I C T Á M E N E S

1/2006

**Sobre el Anteproyecto de Ley  
de Reforma de la Ley 9/1989,  
de 5 de octubre, de  
Ordenación de la Actividad  
Comercial en Aragón**



**CONSEJO ECONÓMICO  
Y SOCIAL DE ARAGÓN**

# DICTAMEN 1/2006

**Sobre el Anteproyecto de Ley  
de Reforma de la Ley 9/1989,  
de 5 de octubre, de Ordenación  
de la Actividad Comercial  
en Aragón**

**Edita:**

Consejo Económico y Social de Aragón

**Imprime:**

San Francisco Artes Gráficas  
Cervantes, 36-38  
50006 Zaragoza

ISSN: 1135-1578

D. L.: Z-1647/06

En virtud de las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social de Aragón por la Ley 9/1990, de 9 de noviembre, y de acuerdo con el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 37 del Reglamento interno de funcionamiento, la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Aragón acuerda, en su sesión de 16 de enero de 2006 emitir el siguiente

## DICTAMEN

### I. ANTECEDENTES

Con fecha 29 de noviembre de 2005 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Aragón un escrito remitido por el Ilmo. Sr. Director General de Comercio y Artesanía por el que solicitaba que este Consejo emitiera un Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley de reforma de la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón, por el que se sustituye y actualiza el régimen de infracciones y sanciones contenido en la misma.

Con fecha 12 de diciembre de 2005 dicho anteproyecto de Ley es tomado en consideración por parte del Pleno, acordándose su tramitación por el procedimiento de urgencia y dando a los miembros del Consejo un plazo de cuarenta y ocho horas para que formulen, en su caso, las propuestas o indicaciones que consideren convenientes al mismo. Asimismo, se acuerda delegar en la Comisión de Economía, por ser la competente por razón de la materia objeto del asunto sometido a consulta, la elaboración de la propuesta de informe, para su aprobación final por parte de la Comisión Permanente. Se inicia así el procedimiento para la elaboración de informes y dictámenes, regulado en el Reglamento de 26 de junio de 1991.

Como antecedentes normativos, la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón, ha su-

frido dos modificaciones. La primera efectuada por la Ley 13/1999, de 22 de diciembre, que afectó al Título IV sobre actividades feriales. La segunda modificación, introducida por la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, afectó únicamente al apartado segundo del artículo 14 referido a la apertura de las grandes superficies.

## II. CONTENIDO

En el anteproyecto de Ley de reforma remitido no consta la existencia de una Exposición de Motivos, que sin duda resulta necesaria, ya que cumple con la función de describir el contenido de la ley, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Todo ello, de acuerdo con las Directrices de Técnica Normativa aplicables para la elaboración de normas.

Se trata de un anteproyecto de Ley de reforma, que modifica la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de Ordenación de la Actividad Comercial en Aragón, que mediante un artículo único sustituye el Capítulo III del Título VI de la misma, "Régimen de infracciones y sanciones" que pasa a denominarse "Función inspectora y régimen de infracciones y sanciones" e introduce una Disposición Transitoria Sexta relativa al "Régimen sancionador en materia de actividades feriales".

Este nuevo Capítulo III consta de cuatro Secciones relativas a la Inspección, las Infracciones, las Sanciones y el Procedimiento Sancionador, respectivamente.

## III. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

En primer lugar, como ya se ha indicado previamente, se considera necesaria la incorporación de una exposición de motivos, tanto por razones de técnica jurídica como de oportunidad. En ella se deben explicar las motivaciones que inducen a la reforma y los principios que inspiran la propuesta concreta.

La reforma resulta positiva ya que introduce mayor claridad en la sistematización del régimen de infracciones y sanciones. En la norma objeto de revisión se regulaba con mucha confusión y con gran cantidad de remisiones a otros preceptos del articulado del texto legal. El CES de Aragón considera, por tanto, que todas aquellas medidas que conduzcan a la clarificación en una materia como es el régimen de infracciones y sanciones significa avanzar en garantía de una mayor seguridad jurídica para los ciudadanos.

Además, se introduce como novedad, en una sección específica, la regulación de la función inspectora, lo que se valora positivamente en cuanto supone un paso adicional en el logro de una mayor seguridad jurídica. Por parte del CESA se estima conveniente el desarrollo reglamentario posterior del procedimiento.

Finalmente, se hace constar que aunque se trate de un capítulo de infracciones y sanciones, ello no debe significar que las propuestas penalizadoras no deban ser proporcionadas y con una graduación claramente motivada. En algunos aspectos que se citan más tarde, en especial en las multas, se aprecia un excesivo celo punitivo sin adecuada justificación.

#### IV. OBSERVACIONES DE CARÁCTER ESPECÍFICO

### **Capítulo III. – Función inspectora y régimen de infracciones y sanciones**

#### **Sección II. De las infracciones**

##### *Artículo 59. Infracciones leves*

El CES de Aragón considera confusa la redacción del apartado i) en el que se regula la posibilidad de calificar como leve una falta tipificada como grave. Tal y como está redactado se deja con una gran indefinición, lo que puede ocasionar inseguridad jurídica para el infractor. Se propone por tanto, bien su supresión, bien añadir un inciso final del siguiente tenor "... y así fuera reflejado en el acta de inspec-

ción." En este último caso habría que clarificar mejor los motivos atenuantes a los que se refiere.

#### *Artículo 60. Infracciones graves*

El CESA propone la supresión del apartado q) al estimar indeterminada su redacción, conteniendo una remisión genérica e imprecisa a la legislación estatal en materia de comercio en caso de no encontrarse regulación específica en la legislación autonómica. No parece apropiado generar semejante incertidumbre. Es mejor tratar de hacer una tipificación exhaustiva, que permita al legislador autonómico contar con la seguridad de que están contemplados todos los casos relevantes.

### **Sección III. De las sanciones**

#### *Artículo 62. Sanciones*

El apartado 4 de dicho artículo se refiere a la publicidad de las sanciones impuestas por infracciones muy graves. El CESA considera que con la publicación en los Boletines Oficiales resultaría suficiente, siendo inadecuada la publicidad a través de los medios de comunicación social. Debería eliminarse esta posibilidad.

#### *Artículo 63. Determinación de las sanciones*

En este artículo, que recoge las circunstancias a tener en cuenta en la determinación de la cuantía de las sanciones, sería oportuno para el CES de Aragón el incluir entre las mismas la gravedad de los efectos socio-económicos ocasionados.

Asimismo, en relación al apartado g) se considera que la capacidad económica del infractor no debería influir en la determinación de la cuantía correspondiente.

#### *Artículo 64. Multas coercitivas*

Por parte del CES de Aragón se considera especialmente confusa la redacción de este artículo que regula como nove-

dad las multas coercitivas. No se define adecuadamente el concepto, ni su diferencia con la reincidencia, ni quién ni cuándo debe decidir sobre la misma. La cuantía establecida por día es demasiado elevada. En caso de mantenerse este artículo, se debería precisar mucho más su contenido, debiendo definirse en mayor medida qué se entiende por multa coercitiva, quién la decide, cuándo se superpone a una sanción y determinarse entre otras cuestiones los lapsos de tiempo con arreglo a los cuales se impondrían las sanciones de forma sucesiva y reiterada.

#### *Artículo 65.2 Medidas cautelares*

Se propone por parte del CESA la introducción en su apartado segundo de una referencia a la seguridad de los consumidores, de manera que el inicio del apartado 2 quedaría redactado de la siguiente manera: *“En el supuesto de infracciones muy graves que supongan alto riesgo para la salud, la seguridad de los consumidores o el medio ambiente, ...”*

### **Sección IV. Procedimiento sancionador**

#### *Artículo 68. Sujetos responsables*

El CESA considera excesiva la imputación de responsabilidad al titular de la empresa, establecimiento o actividad comercial tal y como está redactado en el anteproyecto. Se podría modular introduciendo un inciso final que le atribuyera esa responsabilidad solamente en caso de no poder determinar al agente directamente responsable, que en principio no puede descartarse que sea distinto del titular.

## **V. CONCLUSIONES**

Se valora positivamente en primer lugar la sistematización y clarificación del régimen de infracciones y sanciones en materia de comercio, así como la introducción de la función inspectora. En segundo lugar, se apuntan varios aspectos particulares que en opinión del CES de Aragón merecerían una modificación. Fi-



nalmente, considerando que se trata de un sector muy autorregulado y muy competitivo, se debería mencionar en el régimen de infracciones y sanciones, la positiva función que como referencia cumplen las buenas prácticas comerciales.

En Zaragoza, a 16 de enero de 2006

V.º B.º LA PRESIDENTA  
Fdo: Ángela López Jiménez

EL SECRETARIO GENERAL  
Fdo: Miguel Ángel Gil Condón