



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 516/2009

(Pleno)

La Laguna, a 5 de octubre de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial (EXP. 559/2009 PL)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. Se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, preceptivo Dictamen sobre el Proyecto de Ley reguladora de la licencia comercial.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de solicitud del mismo, respecto del Proyecto de Ley que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 9 de septiembre de 2009.

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento de urgencia. La alegada urgencia se ha fundamentado, con el objeto de dar cumplimiento a lo previsto en el art. 20.3 de la citada Ley 5/2002, en la circunstancia de que *la aprobación del Proyecto de Ley y su posterior tramitación parlamentaria, con el objeto de incorporar al ordenamiento jurídico autonómico la adaptación de la normativa vigente en la materia a la Directiva 2206/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, (...) debe culminarse antes del día 28 de diciembre de 2009, fecha en que finaliza el plazo de tres años de transposición de Dicha Directiva*. La brevedad del plazo con que se requiere la emisión del Dictamen, teniendo en cuenta la complejidad y el contenido del proyecto normativo sometido a

---

\* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

la consideración de este Consejo Consultivo, incide en el ejercicio pormenorizado de su función institucional.

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Consta en el expediente la siguiente documentación:

Informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma Canaria), emitido con fecha 11 de noviembre de 2008 por la Dirección General de Comercio de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio.

Informe de impacto por razón de género [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, en relación con la disposición final primera de la citada Ley 1/1983], emitido en la misma fecha por la citada Dirección General.

Certificación de 28 de julio de 2009, acreditativa del trámite de audiencia otorgado a las entidades, corporaciones y asociaciones relacionadas con el sector. Durante el plazo concedido fueron formuladas numerosas alegaciones, algunas de las cuales fueron acogidas, según consta en informe emitido al respecto por el Jefe de Servicio de Planificación Comercial de la Dirección General de Comercio.

Se dio traslado igualmente a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, presentándose diversas alegaciones que han sido objeto de consideración en el citado informe.

Memoria económica de la Dirección General de Comercio, de 6 de febrero de 2009, sucesivamente ampliada, en la que se justifican las repercusiones económicas que sobre el gasto público puede tener la aprobación de la Ley (art. 44 y disposición final primera de la citada Ley 1/1983).

Informes de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio emitidos con fecha 26 de febrero y 18 de mayo de 2009 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, emitido con diversos reparos con fecha 2 de abril de 2009 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda], que motivó la ampliación de la Memoria económica y la emisión de un nuevo informe por la Oficina

Presupuestaria. Con fecha 15 de junio de 2009 se emite nuevo informe con reparos por la citada Dirección General que supuso una nueva ampliación de la memoria económica y un nuevo informe de la Oficina presupuestaria. Finalmente, el 21 de julio de 2009 se emite informe favorable por la Dirección General de Planificación y Presupuesto.

Informe, de fecha 5 de junio de 2009, de la Inspección General de Servicios [art. 77.e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero y arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa].

Dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias [art. 4.2.a) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, reguladora de este Organismo], emitido con fecha 28 de julio de 2009.

Informe del Servicio Jurídico del Gobierno de 17 de agosto de 2009 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], sobre cuyas alegaciones se emitió informe por la Dirección General de Comercio.

Informe de legalidad, de 20 de julio de 2009, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991, 11 septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias].

Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno de 3 de septiembre de 2009.

3. Por lo que a la estructura del Proyecto de Ley se refiere, el mismo consta de una Exposición de Motivos, 17 artículos divididos en cinco Títulos, siete disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

## II

1. El presente Proyecto de Ley pretende, según indica su art. 1, la transposición de la Directiva 123/2006/CE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, al derecho autonómico canario en materia de comercio interior, teniendo en cuenta las peculiaridades territoriales y medioambientales propias del archipiélago y su condición de región ultraperiférica y tiene por objeto principal,

según los apartados 2 y 3 del propio art. 1, el marco jurídico para la autorización de la actividad de los grandes establecimientos comerciales y de los centros comerciales, así como la ordenación de las ferias y otros aspectos relativos al comercio interior.

Dentro de este marco, el Proyecto de Ley regula la exigencia de licencia comercial para la instalación y apertura de grandes establecimientos comerciales y centros comerciales, con expresa derogación de la Ley 10/2003, de 3 de abril, reguladora de la Licencia comercial Específica; y procede, asimismo, a la modificación de las Leyes 4/1994, de 25 de abril, de Ordenación de la Actividad Comercial en Canarias y 3/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Se ejercita, pues, mediante la presente actuación normativa, la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de comercio interior y defensa de los consumidores y usuarios atribuida por el art. 31.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que habrá de ejercerse en todo caso de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11ª y 13ª CE.

Sobre el alcance de esta específica competencia autonómica, ha tenido ocasión de pronunciarse este Consejo en sus Dictámenes 62/1993, 187/2002 y 336/2005, a los que nos remitimos, resaltando únicamente que el citado título competencial confiere cobertura suficiente a la actuación normativa proyectada.

Por otra parte, en lo que se refiere específicamente a la regulación de las actividades feriales, ostenta igualmente la Comunidad Autónoma competencia suficiente en virtud de lo previsto en el art. 30.12 del Estatuto de Autonomía.

2. Como acaba de señalarse, el Proyecto de Ley se dirige a la transposición de la Directiva 123/2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante, Directiva de Servicios).

Como señala su Exposición de Motivos, el mercado interior implica, con arreglo al art. 14.2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, un espacio sin fronteras interiores en el que está garantizada la libre circulación de servicios, a cuyos efectos los arts. 43 y 49 del Tratado consagran la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios dentro de la Unión Europea. La eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros se considera en consecuencia por la Unión Europea como medio esencial

de reforzar la integración entre los pueblos de Europa y de fomentar un progreso económico y social equilibrado y sostenible.

En este contexto se sitúa la citada Directiva de Servicios, cuya entrada en vigor se produjo el 28 de diciembre de 2006 y cuyo art. 44.1 impone a los Estados miembros la aprobación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a su contenido a más tardar antes del 28 de diciembre de 2009.

La Directiva pretende alcanzar un auténtico mercado interior de servicios en la Unión Europea, a través de la eliminación de las barreras legales y administrativas que actualmente limitan el desarrollo de actividades de servicios entre Estados miembros. Con esta finalidad, se suprimen con carácter general los requisitos que obstaculizan las libertades comunitarias, si bien se reconoce a los Estados miembros la posibilidad de establecer, excepcional y justificadamente, regímenes de autorización, siempre que no resulten discriminatorios, obedezcan a una razón imperiosa de interés general y el objetivo perseguido no se pueda conseguir mediante una medida menos restrictiva.

En síntesis, la Directiva establece una serie de principios y medidas que se dirigen a alcanzar los siguientes objetivos:

Facilitar la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en la Unión Europea, si bien con exclusión de determinadas actividades que se relacionan en su art. 1.2, tales como los servicios no económicos de interés general o los servicios financieros.

Dentro de este objetivo, se consagra como regla general la no sujeción a autorización del acceso a una actividad de servicios, si bien se admite la posibilidad de exigirla de forma excepcional y siempre que concurran determinados requisitos, que habrán de motivarse suficientemente en la norma correspondiente.

Simplificar los procedimientos administrativos, a cuyos efectos se prevé la implantación de ventanillas únicas y la utilización de medios electrónicos.

Fomentar la calidad de los servicios, mediante el establecimiento de políticas de calidad o la obligación de los prestadores de facilitar a los destinatarios información general o las que se establecen en materia de seguros y garantías profesionales.

Reforzar la cooperación administrativa entre los Estados miembros con el fin de garantizar la supervisión de los prestadores y de sus servicios.

De estos objetivos, los que conciernen fundamentalmente al Proyecto de Ley objeto de este Dictamen son esencialmente los dos primeros, en tanto que se dirige al establecimiento de un régimen de autorización administrativa para la instalación de determinados establecimientos comerciales, así como a la simplificación de los trámites procedimentales.

### III

1. Antes de proceder al análisis del concreto articulado del Proyecto de Ley sometido a nuestra consideración, procede realizar determinadas observaciones de carácter general:

A. Es preciso observar, en primer lugar, que en la actualidad se encuentran en tramitación en el Congreso de los Diputados, con carácter de legislación básica, tres Proyectos de Ley que afectan a las materias concernidas en el presente texto y que tienen su origen en la transposición de la Directiva de Servicios. Se trata de los Proyectos de Ley, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, nº 23-1, de 3 de abril de 2009); de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista (Boletín nº 34-1, de 31 de julio de 2009); y de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Boletín nº 30-1, de 19 de junio de 2009).

La circunstancia de que aún no se haya culminado la labor de transposición de la Directiva comunitaria que con el carácter de legislación básica debe aprobar el Estado no impide sin embargo que por parte de la Comunidad Autónoma se apruebe una Ley como la pretendida, en ejercicio de sus propias competencias sobre comercio interior, sin perjuicio de que en su momento deba tenerse igualmente en cuenta, con los efectos que resulten procedentes, la citada legislación estatal.

B. Se considera, por otra parte, que la técnica legislativa utilizada en el presente caso introduce cierta complejidad en las normas reguladoras en la materia una vez se produzca su entrada en vigor.

Se ha optado por el Gobierno autonómico por la elaboración de una nueva ley de licencia comercial, derogando la actual Ley 10/2003 y al mismo tiempo se procede, mediante una Disposición Adicional, a una importante modificación de la Ley 4/1994, que es la que con vocación de generalidad regula la ordenación comercial en la Comunidad Autónoma. Por ello, en aras de la seguridad jurídica, se habilite al

Gobierno para que proceda a la aprobación de un Texto Refundido de la presente Ley y de la Ley 4/1994 (disposición final cuarta).

Ante esta actuación procede señalar, en primer lugar, la inadecuación de la modificación de la Ley 4/1994 a través de una disposición adicional que contiene una nueva regulación de gran entidad en la que se afecta al contenido sustantivo de nueve artículos e incorpora la totalidad de un nuevo Capítulo relativo a las actividades feriales.

Por otra parte, la finalidad pretendida podría alcanzarse de una manera menos compleja, procediendo precisamente a la modificación en exclusiva de la Ley 4/1994, que es la que con carácter general regula la actividad comercial y en la que - tal como ocurría en su redacción originaria- puede insertarse la regulación de la licencia comercial en los términos pretendidos. Ello evitaría además la necesidad de proceder a la aprobación de un Texto Refundido y favorecería la seguridad jurídica. La premura de tiempo existente para la aplicación de la Directiva europea puede haber sido la que haya impedido realizar esta opción que habría resultado más favorable para la seguridad jurídica; pero, de este modo, la habilitación al Gobierno para la aprobación de un texto refundido deviene una exigencia, en aras justamente de esa misma seguridad jurídica.

2. Procede realizar a continuación las siguientes observaciones al articulado del Proyecto de Ley.

A. La regulación de la licencia comercial (arts. 1 a 17).

El Proyecto de Ley, como se ha señalado, somete a autorización administrativa la implantación de determinados establecimientos comerciales, acogiendo con ello la posibilidad ofrecida por el art. 9 y siguientes de la Directiva de Servicios.

Ahora bien, como también se ha señalado, esta autorización no se configura como una simple opción que pueda ser libremente acogida por el legislador en cada caso competente, sino que requiere la justificación de las estrictas condiciones que impone la propia Directiva, comprensibles por lo demás si se tiene en cuenta que en la misma la regla general es el no sometimiento a ningún régimen de autorización para el ejercicio de las actividades de servicios contempladas en su ámbito de aplicación, entre las que se encuentra el comercio.

El art. 9 de la Directiva europea establece como condiciones para que se puedan adoptar regímenes de autorización que éstos no sean discriminatorios para el

prestador de que se trata, que la necesidad del mismo esté justificada por una razón imperiosa de interés general y que el objetivo perseguido no se pueda conseguir mediante una medida menos restrictiva. Se prohíbe además la exigencia de determinados requisitos, entre los que se encuentran, en lo que ahora interesa, la necesidad de justificación de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados por la autoridad competente. Esta prohibición sin embargo no afectará a los requisitos de planificación que no sean de naturaleza económica, sino que defiendan razones imperiosas de interés general (art. 14.5).

Por lo que a estas razones se refiere la Directiva acoge el concepto desarrollado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y comprende, entre otros, los siguientes ámbitos: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la sanidad animal, la preservación del régimen financiero de la seguridad social, la protección de los consumidores, de los destinatarios de los servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la propiedad industrial e intelectual, los objetivos de la política social y cultural, la conservación del patrimonio histórico y cultural y la protección del medio ambiente y del entorno urbano, incluida la planificación urbana y rural (Considerando 40 y art. 4.8).

La Directiva, en definitiva, no impide el establecimiento de estos regímenes autorizatorios, si bien supedita la posibilidad de su establecimiento a los señalados requisitos, que habrán de estar debidamente justificados, lo que habrá de ponerse en conocimiento de la Comisión mediante el informe a que se refiere el art. 39.1 (art. 9.2).

En cumplimiento de esta necesidad de justificación, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, de forma prolija, fundamenta la necesidad de establecer el régimen autorizatorio previsto en la consideración de Canarias como región ultraperiférica, en la escasez de suelo que puede ser destinado a equipamiento comercial en cada isla y el impacto que generan sobre el territorio y el medio ambiente.

A estos efectos debe partirse de que efectivamente tal condición de región ultraperiférica, que encuentra su base jurídica en el art. 299.2 del Tratado de la Unión Europea, justifica la aplicación modulada de las políticas sectoriales comunitarias. Ahora bien, de ello no se extrae necesariamente la consecuencia de que la simple consideración como región ultraperiférica habilite para establecer la



exigencia de la licencia comercial a los establecimientos a los que se refiere la Ley, máxime cuando las razones de índole económica no pueden ser tenidas en cuenta a los efectos de su establecimiento, como anteriormente se ha señalado.

Por otra parte, sí encuentran expreso acomodo en la normativa comunitaria, en cambio, las razones de índole territorial y medioambiental, expresamente señaladas en la Exposición de Motivos, que en el ámbito del archipiélago canario resultan efectivamente concurrentes, a tenor de sus características físicas. Canarias se define como un territorio escaso y disperso, dotado de unos extraordinarios recursos naturales, endémicos muchos de ellos, y extremadamente frágiles, por lo demás. Tales peculiaridades y su proyección incluso sobre la clasificación urbanística del suelo vinieron incluso a estar reconocidos por la propia normativa estatal (Ley 6/1998: disposición adicional cuarta). Por lo demás, la proyectada reforma de la normativa básica estatal actualmente en vigor, la Ley 7/1996, de 15 de enero, refuerza la virtualidad de los criterios medioambientales y territoriales, en la modificación que promueve del actual art. 6.3 de la misma.

Se cuestiona finalmente la finalidad de lograr un modelo comercial basado en la flexibilidad, diversidad y oferta plural, también señalada en la Exposición de Motivos, en tanto que parecen constituir razones de índole económica expresamente prohibidas en el art. 14.5 de la Directiva de Servicios.

#### **Art. 1, apartados 1 y 2.**

Este precepto debería efectuar una redacción más precisa de su objeto. La norma en realidad no opera plenamente la transposición de la Directiva, por lo que, en aras a la claridad del precepto, debiera concretar en un único apartado que constituye su objeto la regulación de la licencia comercial. Es cierto que la propia norma comunitaria exige en su art. 44.1 que en las normas estatales -en este caso autonómica- se contenga expresa referencia a la misma, pero ello no exige una redacción como la propuesta ni impide que esta referencia se contenga en la Exposición de Motivos.

#### **Art. 3.2.**

Debe proporcionarse justificación adicional a la inclusión dentro del régimen legal de los establecimientos comerciales discontinuos, atendiendo a las consideraciones territoriales y ambientales que ofrezcan la requerida cobertura a tales efectos.

**Art. 6.3.**

Mejor redacción tiene al art. 7.3 de la Ley 10/2003, actualmente en vigor: “Las licencias comerciales específicas (...) se otorgarán de conformidad con” las determinaciones (...).

**Arts. 7 a 11.**

El art. 7 del Proyecto de Ley establece, de acuerdo con los arts. 5 y siguientes de la Directiva de Servicios, los principios generales que inspiran el procedimiento de concesión de la licencia comercial, lo que se estima contenido propio de una norma con rango de Ley.

El Proyecto de Ley, sin embargo, no se limita a establecer estas reglas generales, sino que sus arts. 8 y siguientes contienen una exhaustiva regulación del procedimiento, ordenando cada uno de sus trámites. Es una regulación detallada que no deja margen de actuación al reglamento, que se configura como instrumento idóneo para regular en su integridad el procedimiento administrativo, evitando así los inconvenientes derivados de la rigidez de la Ley ante la eventual necesidad de proceder a su modificación. Por ello se entiende que la Ley debiera regular únicamente los aspectos esenciales del procedimiento y dejar a la norma reglamentaria de desarrollo su regulación pormenorizada.

Es de advertir que en el Propio Proyecto de Ley late la señalada inadecuación de la Ley para proceder a tal regulación, si se tiene en cuenta que en su **disposición adicional séptima** contiene una habilitación al Gobierno, sin límite alguno, para que proceda a una nueva regulación del procedimiento. Resulta por ello particularmente inapropiado el contenido de los arts. 8 a 11 del Proyecto de Ley, pues no sólo opera una auténtica deslegalización en la materia sino que además dota a la Ley que pretende aprobarse de un marcado carácter provisional en tales aspectos. De nuevo, la premura de tiempo disponible para la aplicación de la Directiva europea concernida justifica esta opción. En todo caso, sin embargo, ha de tenerse presente que no todos los aspectos relativos al procedimiento pueden íntegramente ser objeto de la correspondiente normativa reglamentaria.

Sin perjuicio de lo señalado, se realizan las siguientes observaciones a la regulación prevista:

**Art. 7.b).**

Es a la información referida a los procedimientos y trámites necesarios para acceder a la actividad comercial a la que se refiere este precepto.

**Art. 8.1.**

En lugar de incoará, “iniciará”, conforme a la normativa general sobre procedimiento administrativo común (art. 68 LRJAP-PAC).

**Art. 8.2.**

Debe suprimirse la expresión “norma que lo sustituya”.

**Art. 9.**

En la regulación de este precepto no se ha contemplado la posibilidad de subsanación de la documentación, prevista no sólo en la legislación sobre procedimiento administrativo común, sino también en el art. 13.6 de la Directiva de Servicios, ni el acuse de recibo a que asimismo se refiere el art. 13.5 de la citada Directiva.

El apartado 1.c) exige una “simultaneidad” que no se compadece con el carácter obstativo del informe insular. Por otro lado, el apartado 2) exige el informe del Servicio Canario de Defensa de la Competencia, en los supuestos de instalación de grandes establecimientos comerciales definidos en el apartado 1 del art. 4.

En relación con la exigencia de este informe, se cuestiona su necesidad desde el momento en que la Directiva de Servicios prohíbe que para el establecimiento de un régimen de autorización se tengan en cuenta razones de índole económica y se eliminan los criterios económicos para la determinación de los requisitos de las autorizaciones. Ello supone que la Administración competente para el otorgamiento o denegación de las licencias no podrá tener en cuenta criterios de oferta ni de demanda comercial, ni los efectos económicos posibles o reales de la apertura ni perseguir objetivos de programación económica. En consecuencia, el informe del Servicio Canario de la Competencia pierde su finalidad, pues precisamente tiene por objetivo el análisis de las consecuencias económicas de la apertura de un gran establecimiento comercial mediante la evaluación de su impacto sobre la competencia.

Por otra parte, el precepto sólo exige este informe en relación con los grandes establecimientos comerciales previstos en el art. 4.1, pero no incluye a los centros comerciales, lo que carece de justificación.

En el apartado segundo, la suspensión del plazo se acordará para la concesión de la licencia, no para la emisión del informe.

**Apartado 5.** Este apartado amplía *ex lege* el plazo para resolver. Debe sustituirse “deberá” por “podrá”.

El apartado 6, en cuanto contiene una habilitación a la potestad reglamentaria debería preverse en una disposición final, como de hecho así ocurre con uno de los aspectos de la tramitación telemática, el de los modelos normalizados a que se refiere la disposición final cuarta, apartado 3.

**Art. 11.2.**

En relación con la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación, deberá establecerse el límite máximo de tal ampliación, teniendo en cuenta que no podrá superar el establecido para la tramitación del procedimiento (art. 42.6 LRJAP-PAC).

**Art. 11.4.**

Carece de sentido si el informe es desfavorable el trámite de audiencia.

**Art. 11.5.**

La redacción resultaría más precisa si se dice que las resoluciones denegatorias “impedirán el otorgamiento” o “comportarán la denegación” de las licencias municipales.

La ubicación del **Capítulo Segundo del Título III** se considera asistemática, pues los efectos de la concesión de la licencia son ajenos al procedimiento de concesión, que es la rúbrica de este Título III.

**Art. 12.**

Algunas de las causas de caducidad proyectadas (como las que figuran en los apartados a) y b) de este precepto) se sitúan en relación con las licencias urbanísticas asimismo exigibles en tales casos, más que en relación con las licencias comerciales específicas, por lo que corresponde su previsión a la normativa correspondiente a dicho sector del ordenamiento jurídico. Por otro lado, resulta excesivamente indeterminada la apertura genérica al plazo previsto en la resolución, que contempla el apartado c) de este precepto.

**Art. 13.2.**

Resulta imprecisa la redacción. Debe concretarse que los compromisos contraídos han de estar vinculados a la licencia comercial. La revocación, por otra parte, exige culpabilidad, como aclara el art. 16.2.

**Art. 16.2.**

En lugar de las "licencias" a las que se refiere, ha de especificarse que se trata de la licencia comercial. Por otra parte, el precepto no determina en qué *consisten* las *medidas oportunas* que puede adoptar la Administración autonómica.

**Art. 17.3.**

Este precepto establece una determinada tipología de establecimientos a los efectos de la planificación territorial comercial y *del otorgamiento de la licencia comercial*. En el Proyecto de Ley sin embargo no se contiene ninguna referencia a esta tipología en relación con las licencias.

**B.** Disposición adicional primera. Modificación de la Ley 4/1994, de 25 de abril, de Ordenación de la actividad comercial de Canarias.

Anteriormente se ha tenido ya ocasión de señalar que resulta cuestionable la técnica legislativa utilizada, al pretender operar una importante modificación de esta Ley a través de esta disposición Adicional, lo que ahora se reitera.

Procede realizar las siguientes observaciones al articulado propuesto:

**Art. 46.2.**

Su ubicación se considera asistemática, pues procedería primero definir la actividad ferial a que se refiere (art. 47) y seguidamente excluir las actividades señaladas en el art. 46.2.

**Art. 48.**

En este precepto procedería que se concretaran los *casos especiales* que habilitan la venta directa de los productos exhibidos y la retirada de la mercancía del recinto, dada la indeterminación de este supuesto.

Por otra parte, el precepto incurre en cierta confusión puesto que señala que la venta directa deberá ser comunicada a la Administración, si bien ésta posteriormente resolverá sobre la solicitud. Se trata pues de una actividad sometida a autorización por la Administración y no de una simple comunicación por parte del interesado, que sólo tiene por finalidad poner en conocimiento de aquélla la realización de la venta directa. Se considera por ello que en el precepto debe aclararse la terminología empleada.

**Art. 50.a).**

No cabe definir como "ferias" las actividades "feriales".

**Art. 50.c).**

Ha de precisarse el ámbito respectivo de cada feria, lo que resulta determinante para la concreción de las ulteriores competencias autonómicas, insulares y locales.

**Art. 63.2.**

La composición del Comité Organizador prevista en este precepto no coincide con la establecida en el art. 58.1. A los fines de evitar contradicciones, basta que en este artículo se efectúe una remisión a la composición señalada en el art. 58.

**Art. 69.31 y 32.**

Plantean problemas de tipicidad, atendiendo a la jurisprudencia constitucional recaída en materia de Derecho administrativo sancionador.

**C. Disposición adicional segunda.**

La habilitación al Gobierno que se contiene en esta disposición se realiza sin establecer las condiciones en las que puede ser ejercida, con lo que se opera una auténtica deslegalización en la materia concernida.

**D. Disposición adicional tercera.**

Dado que en la disposición adicional primera ya se ha previsto la modificación de esta Ley, es en esta disposición donde debiera ubicarse el nuevo art. 74.

**E. Disposición adicional cuarta.**

En esta disposición se establece la creación de un registro de comerciantes y comercios de Canarias, que tendrá como finalidad el cumplimiento de los objetivos que se establecen en su apartado 2.

En principio, la existencia de este Registro no supone vulneración de lo previsto en la Directiva de Servicios, pues lo que ésta prohíbe es que los Estados miembros supediten el acceso a las actividades de servicios o su ejercicio a la obligación de estar inscrito en su Registro (art. 14.2) y en el Proyecto de ley no se impone esta condición.

Ahora bien, el precepto suscita algunas cuestiones:

Si se contempla la inscripción de las personas físicas o jurídicas que *pretendan ejercer la actividad comercial* en estos genéricos términos, podría interpretarse

como un requisito que se exige con carácter previo al ejercicio de la actividad y condicionante de ésta, lo que sí podría entrar en contradicción con la citada Directiva.

Por otra parte, la norma adolece de indeterminación en lo que se refiere a los efectos de la inscripción y de su posible anulación, prevista en el apartado 3.

Debe también clarificarse la afirmación de que el registro es obligatorio y gratuito (apartado cuarto), cuando en el apartado primero, se establece que la inscripción se practica de oficio.

En fin, dado que esta disposición Adicional está referida en general a la actividad comercial y no específicamente a los establecimientos a los que se les exige licencia comercial, debería formar parte de la Ley 4/1994.

#### F. Disposición adicional séptima.

Procede reiterar la observación realizada en relación con los artículos relativos al procedimiento (7 a 11), acerca de la deslegalización que supone el contenido de esta disposición Adicional. La deslegalización compromete habitualmente la seguridad jurídica, máxime si se formula en términos abiertos.

#### G. Disposición final primera.

La habilitación al Gobierno que se contiene en este precepto ha de indicar que en todo caso los horarios habrán de ajustarse a lo dispuesto en la legislación básica en la materia.

## CONCLUSIÓN

Se considera que el Proyecto de Ley, objeto de este Dictamen, es conforme con el marco jurídico normativo que le resulta de aplicación.