

## **DOCUMENTO DE TRABAJO PARA LA REFORMA DE LA LEY 7/1996, DE 15 DE ENERO, DE ORDENACIÓN DEL COMERCIO MINORISTA Y OTRAS NORMAS COMPLEMENTARIAS**

La Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista estableció un marco legal de mínimos en el sector de la distribución y se dictó teniendo muy presente el reto que supone el constante proceso de modernización de la economía y la necesidad de que la regulación en este ámbito se adecue a la realidad de los mercados.

La pertenencia de España a la Unión Europea hace preciso modificar la legislación estatal en materia de ordenación del comercio minorista para adaptarla a los nuevos imperativos derivados de la creciente construcción del mercado interior.

La aprobación de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, impone a los Estados miembros la obligación de eliminar todas las trabas jurídicas y barreras administrativas injustificadas a la libertad de establecimiento y de prestación de servicios que se contemplan en los artículos 43 y 49 del Tratado CE respectivamente.

Esta norma comunitaria va a suponer un hito esencial en el proceso de construcción del mercado interior de servicios y su transposición conduce a la modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero, para adecuar su contenido a las exigencias de supresión de trámites innecesarios y de simplificación de procedimientos administrativos en el otorgamiento de las autorizaciones pertinentes en materia de comercio.

La falta de adecuación de la normativa española al contenido del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en materia de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios ha dado lugar al inicio de varios procedimientos por infracción del derecho comunitario contra el Reino de España que de forma independiente al proceso anterior conduce a la necesaria modificación de la regulación contenida en la Ley 7/1996, de 15 de enero.

Esta ley modifica la regulación comercial minorista para dar cumplimiento al derecho comunitario teniendo en cuenta el nuevo marco en el que se desarrolla la actividad de comercio al por menor, puesto que estamos ante una economía cada vez más globalizada y liberalizada en la que el mercado de referencia del comerciante es el europeo.

Asimismo, es preciso considerar a la hora de regular el comercio las nuevas demandas de los consumidores y los cambios en las pautas y hábitos de consumo de la población, fruto de un nuevo modelo sociocultural.

La nueva regulación se inspira en el principio de libertad de empresa y tiene por finalidad garantizar la coexistencia de los diferentes formatos comerciales para que las necesidades de los consumidores sean satisfechas adecuadamente tanto si residen en el centro urbano como en la periferia. El pequeño y mediano comercio junto con los grandes establecimientos comerciales han de desarrollarse de manera paralela para que este sector mantenga su papel fundamental como motor económico en un contexto de continuos cambios provocados por los avances tecnológicos, la mayor movilidad ciudadana y el deterioro del medioambiente, entre otros factores.

Por ello, en esta ley se tiene muy presente la estrecha relación que la actividad comercial tiene con la planificación urbanística, la conservación del patrimonio histórico y artístico y las políticas de mejora medioambiental. La vinculación de la actividad comercial al territorio hace que deba integrarse la política comercial con

la planificación del territorio que se realiza en el centro urbano, en la periferia de la ciudad y en el entorno rural y con la política medioambiental que determina la existencia de espacios protegidos y la corrección de externalidades negativas.

Asimismo, la ordenación comercial toma como punto de partida la necesidad de que en el ámbito de la distribución se respete y garantice la libre competencia entre los distintos operadores comerciales en el contexto de una economía de mercado.

Las modificaciones que introduce la ley giran en torno a dos cuestiones fundamentales.

En primer lugar, con el fin de transponer la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, se modifica la Ley 7/1996, de 15 de enero, en materia de establecimientos comerciales.

Se define el gran establecimiento comercial en función de su superficie, determinando una extensión mínima por debajo de la cual no pueden tener esta consideración y que, por tanto, no podrán someterse a autorización administrativa desde la perspectiva de la materia de comercio. Esta definición es coherente con el contenido de la Directiva al asegurar el principio de homogeneidad y unidad de mercado al establecer para todo el territorio nacional un concepto único integrador.

Con carácter general, la instalación de grandes establecimientos comerciales no estará sujeta a régimen de autorización. No obstante, cuando concurren razones imperiosas de interés general, la instalación de grandes establecimientos comerciales podrá someterse a una única autorización, simplificando así el procedimiento administrativo de concesión de acuerdo con las exigencias de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006. Se introduce una precisión relativa a la distinción entre establecimientos comerciales de carácter individual y

colectivo, al objeto de que en este tipo de formatos no se exija autorización por partida doble: una para el establecimiento comercial colectivo, y otra para cada establecimiento, que dentro del mismo, supere el umbral establecido en la ley y sea considerado gran superficie.

Se suprimen los criterios económicos de otorgamiento de la autorización, que se referirá únicamente a las condiciones del establecimiento físico, y se establecen criterios basados únicamente en el concepto de razones imperiosas de interés general vinculadas a la ordenación del territorio, el urbanismo, la protección del medio ambiente y la conservación del patrimonio histórico-artístico. También se prohíbe la intervención de competidores en los órganos encargados de informar sobre la instalación de grandes establecimientos.

En cuanto a la regulación del procedimiento de autorización, que integrará todos los trámites administrativos para la instalación de grandes establecimientos, se remite a la normativa de las Comunidades Autónomas, como administraciones públicas competentes, no obstante, se dispone como regla general la duración ilimitada de las autorizaciones y su otorgamiento por silencio positivo a falta de resolución administrativa expresa como medidas de racionalización del procedimiento administrativo, según las directrices de la Directiva.

Se simplifica y actualiza la regulación de los Registros de Ventas a Distancia y Franquiciadores que existen con carácter informativo en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio como medidas de política administrativa correspondientes a la disciplina de mercado y dirigidos a la protección del consumidor, tal y como declaró la sentencia 124/2003, de 19 de junio, del Tribunal Constitucional. Se sustituye la inscripción en dichos registros por una obligación de comunicación a posteriori de la actividad que se realiza.

Asimismo, se suprime el Registro Especial de Entidades y Centrales de Distribución de Productos Alimenticios Perecederos, creado por el Decreto-Ley

13/1975, de 17 de noviembre, de Ordenación Económica. Esta medida obedece al mandato de simplificación administrativa contenido en la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, toda vez que la materia regulada, alimentos perecederos, está sujeta a la estricta ordenación comunitaria en materia de productos alimenticios y las competencias en la materia están asignadas al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, con los correspondiente desarrollos normativos, y considerando asimismo el que, sobre la materia de inspección y control de los productos alimenticios tienen competencias plenas las Comunidades Autónomas, quienes en su caso han desarrollado el mencionado Registro.

Con el fin de eliminar toda autorización innecesaria que suponga una traba injustificada a la libertad de establecimiento, se suprime la autorización previa para ejercer la actividad de venta automática que otorgaban las autoridades competentes en materia de comercio. Se mantiene la referencia a la homologación y control industrial, relativos al modelo de máquina y que es competencia de la Comunidad Autónoma.

En lo relativo al ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, se introducen las especialidades que a la luz de la Directiva de Servicios deben tener las autorizaciones municipales.

En segundo término, se modifica la regulación contenida en la Ley 7/1996, de 15 de enero, en materia de infracciones y sanciones. La competencia en materia de inspección y sanción corresponde a las Comunidades Autónomas y la ley parte del pleno respeto a las competencias autonómicas en esta materia. El objetivo de esta nueva regulación es adecuar la cuantía de las sanciones a la realidad económica del momento e introducir un nuevo criterio, relativo a la capacidad o solvencia económica de la empresa, que, junto con los ya contemplados en la ley, ayude a una graduación de las sanciones que tenga en cuenta las características de la empresa infractora a efectos de la repercusión de la infracción cometida en

el sector de la distribución comercial, de modo que las sanciones produzcan efectivamente el efecto disuasorio y represivo que persiguen.

Esta ley se dicta teniendo en cuenta que el comercio interior es una materia que ha sido asumida como competencia exclusiva en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y desde el pleno respeto al sistema constitucional de reparto competencial.

**Artículo único.** *Modificación de la Ley 7/1996, de 15 de enero de 1996, de Ordenación del Comercio Minorista.*

La Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, queda modificada como sigue:

**Uno.** El artículo 2 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 2. Establecimientos comerciales.

1. Tendrán la consideración de establecimientos comerciales los locales y las construcciones o instalaciones de carácter fijo y permanente, destinados al ejercicio regular de actividades comerciales, ya sea de forma continuada o en días o en temporadas determinadas.

2. Quedan incluidos en la definición anterior los quioscos y, en general, las instalaciones de cualquier clase que cumplan la finalidad señalada en el mismo, siempre que tengan el carácter de inmuebles de acuerdo con el artículo 334 del Código Civil.

3. Tendrán la consideración de gran establecimiento comercial, a efectos de la autorización del artículo 6 y de lo establecido en la normativa mercantil, los establecimientos comerciales que, destinándose al comercio al por menor de cualquier clase de artículos, ya sea de forma individual o en un espacio colectivo, tengan una superficie útil para

exposición y venta al público igual o superior a los 2.500 metros cuadrados.

4. Por debajo del umbral de superficie establecido en el apartado anterior no se exigirán, desde un punto de vista comercial, autorizaciones para la instalación de los establecimientos.”

**Dos.** El artículo 6 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 6. Instalación de grandes establecimientos.

1. Con carácter general, la instalación de grandes establecimientos no estará sujeta a régimen de autorización.
2. No obstante, cuando concurren razones imperiosas de interés general, de acuerdo con lo establecido en el siguiente apartado, la instalación de grandes establecimientos podrá someterse a una única autorización, que se referirá a las condiciones del establecimiento físico y se concederá por tiempo indefinido.
3. Los requisitos que se establezcan para el otorgamiento de la autorización atenderán exclusivamente a criterios basados en razones imperiosas de interés general relativos a la protección del medioambiente y del entorno urbano, la ordenación del territorio, el urbanismo y la conservación del patrimonio histórico y artístico.
4. No podrán establecerse requisitos de naturaleza económica, entre otros, aquellos que supediten la concesión de la autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a

que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica establecidos por la autoridad.”

**Tres.** El artículo 7 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 7. Procedimiento de autorización para la instalación de grandes establecimientos.

1. Corresponde a las Comunidades Autónomas regular el procedimiento de autorización para la instalación de grandes establecimientos y determinar la autoridad autonómica o local competente para resolver las solicitudes de autorización.

2. Dicho procedimiento integrará todos los trámites administrativos necesarios para la instalación de grandes establecimiento.

Las solicitudes presentadas deberán resolverse en un período de tiempo razonable y como efecto de la falta de resolución expresa se establecerá el silencio positivo.”

**Cuatro.** El apartado 2 del artículo 38 queda redactado como sigue:

“2. Las empresas de ventas a distancia que difundan sus ofertas por medios que abarquen el territorio de más de una Comunidad Autónoma lo comunicarán en el plazo de tres meses al Registro de ventas a distancia del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que recogerá los datos suministrados por las Comunidades Autónomas donde cada empresa tenga su domicilio social, coincidentes con los que figuren en el respectivo Registro autonómico, cuando haya sido establecido.



Las empresas no establecidas en España que practiquen ventas a distancia en territorio español lo comunicarán directamente en el plazo de tres meses, a efectos informativos, al Registro de ventas a distancia del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio informará a las Comunidades Autónomas de las empresas de ventas a distancia registradas.

Del mismo modo, las Comunidades Autónomas comunicarán al Registro de ventas a distancia del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio las modificaciones que se produzcan en el registro autonómico correspondiente”.

**Cinco.** El artículo 49 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 49. Concepto.

1. Es venta automática la forma de distribución detallista, en la cual se pone a disposición del consumidor el producto o servicio para que éste lo adquiera mediante el accionamiento de cualquier tipo de mecanismo y previo pago de su importe.

2. Los distintos modelos de máquinas para la venta automática deberán ser objeto de previa homologación por la correspondiente Comunidad Autónoma.

**Seis.** El artículo 50 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 50. Advertencias obligatorias.

En todas las máquinas de venta deberá figurar con claridad cuál es el producto que expenden, su precio, tipo de monedas que admiten, instrucciones para la obtención del producto deseado, datos de homologación del aparato según modelo de máquina, identidad del oferente y número de inscripción en el correspondiente Registro, así como una dirección y teléfono donde se atenderán las reclamaciones.”

**Siete.** El artículo 54 queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 54. Autorización.

Corresponderá a los Ayuntamientos otorgar las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante en sus respectivos términos municipales, de acuerdo con sus normas específicas y las contenidas en la legislación vigente.

No obstante lo anterior, y puesto que el número de autorizaciones disponibles es limitado debido a la escasez de suelo público habilitado a tal efecto, la duración de las mismas no podrá ser por tiempo indefinido, debiendo permitir, en todo caso, la amortización de las inversiones y una remuneración equitativa de los capitales invertidos.

El procedimiento para la selección entre los posibles candidatos habrá de garantizar la transparencia y la imparcialidad y, en concreto, la publicidad adecuada del inicio, desarrollo y fin del proceso.”

**Ocho.** El apartado 2 del artículo 62 queda redactado como sigue:

“2.Las personas físicas o jurídicas que pretendan desarrollar en España la actividad de franquiciadores a que se refiere el apartado anterior, deberán comunicarlo en el plazo de tres meses al Registro de Franquiciadores del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio cuando vayan a ejercer su actividad en el territorio de más de una Comunidad Autónoma y, en su caso, al Registro que pueda establecer la Administración autonómica competente”.

**Nueve.** Los apartados a) y r) del artículo 65.1 quedan redactados del siguiente modo:

“a) Ejercer una actividad comercial sin previa autorización en el caso de que ésta fuera preceptiva, o sin haber realizado la comunicación en plazo al Registro de ventas a distancia, o no realizar las comunicaciones o notificaciones a la administración comercial exigidas por la normativa vigente.

r) El incumplimiento por parte de quienes otorguen el contrato de franquicia de la obligación de comunicación del inicio de actividad al Registro de Franquiciadores en el plazo a que se refiere el artículo 62.2, así como la falta de actualización de los datos que con carácter anual deben realizar.”

**Diez.** Los apartados 1, 2 y 3 del artículo 68 quedan redactados del siguiente modo:

“1. Las infracciones muy graves se sancionarán con multa de 300.001 euros hasta 1.000.000 euros.

2. Las infracciones graves se sancionarán con multa de 60.001 euros a 300.000 euros.

3. Las infracciones leves se sancionarán con multa de hasta 60.000 euros”.

**Once.** El artículo 69 queda redactado como sigue:

“Artículo 69. Graduación.

Las sanciones se graduarán especialmente en función del volumen de la facturación a la que afecte, cuantía del beneficio obtenido, grado de intencionalidad, plazo de tiempo durante el que se haya venido cometiendo la infracción, reincidencia y capacidad o solvencia económica de la empresa.”

**Disposición derogatoria única.** *Derogación normativa.*

Quedan derogados los artículos 6.5, 49.3 y 69.2 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista y el segundo párrafo del artículo 17.1 y el artículo 17.2 del Decreto-Ley 13/1975, de 17 de noviembre, de ordenación económica.

**Disposición final primera.** *Título competencial.*

La nueva redacción de los artículos 2, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 38.2, 62.2 y 65.1 r) de la Ley 7/1996, de 15 de enero, que se establece en los apartados uno, dos, cuatro, ocho y nueve del artículo único de esta ley, se ampara en lo dispuesto en el artículo 149.1.13ª de la Constitución, que atribuye al Estado la

competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

La nueva redacción del artículo 49.1, 49.2 y del artículo 50 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, que se establece en el apartado cinco y seis del artículo único de esta ley, se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.6ª de la Constitución que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación mercantil.

La nueva redacción de los artículos 7 y 54 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, que se establece en los apartados tres y siete del artículo único de esta ley, se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

La nueva redacción del artículo 69.1 de la Ley 7/1996, de 15 de enero, que establece el apartado once del artículo único de esta ley se ampara en lo dispuesto en las reglas 1ª y 18ª del artículo 149.1 de la Constitución que atribuyen al Estado la competencia exclusiva para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales y la legislación básica sobre contratos”.

**Disposición final segunda.** *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.