

Expediente Núm. 272/2006
Dictamen Núm. 239/2006

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Bastida Freijedo, Francisco
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
Fernández García, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de noviembre de 2006, con asistencia de los señores y señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V.E. de 6 de octubre de 2006, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones de los Establecimientos, Locales e Instalaciones en los que se desarrollen Espectáculos Públicos o Actividades Recreativas.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos de la regulación que aborda. Recoge dicho texto el artículo 10.1.28 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de espectáculos públicos y, como precedente más inmediato, la Ley

del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (en adelante Ley de Espectáculos Públicos). En dicho texto se alude a un único precepto que ampara el proyecto normativo: el artículo 26 de la citada ley, que remite a un desarrollo reglamentario para la determinación de los contenidos de las hojas de reclamaciones.

El proyecto consta de una parte expositiva o preámbulo y de una parte dispositiva integrada por seis (6) artículos, agrupados en tres (3) capítulos, dos disposiciones finales y una disposición derogatoria.

El capítulo primero, denominado “De las disposiciones generales”, integra únicamente el artículo 1, que regula el objeto y el ámbito de aplicación.

El capítulo II, denominado “De las hojas de reclamaciones” (artículos 2 a 5), se ocupa del modelo de hojas de reclamaciones, de la información al público sobre su existencia, de su entrega a los consumidores y usuarios, de las circunstancias que han de hacerse constar en las hojas, de la formulación de las reclamaciones y de su remisión a las autoridades competentes.

El capítulo III, bajo la rúbrica “Del régimen sancionador”, incluye un solo precepto (artículo 6), referido a la tramitación de las reclamaciones en las que se denuncien infracciones en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.

A continuación, se incorporan dos disposiciones finales: la primera, facultando al titular de la Consejería competente en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas para modificar el modelo de hoja de reclamaciones y para dictar las disposiciones complementarias que resulten necesarias para el desarrollo de lo establecido en el reglamento; la segunda, sobre la entrada en vigor, que se prevé tenga lugar a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA).

El Decreto proyectado se cierra con una disposición derogatoria, expresiva de la derogación de “cuantas normas de similar o inferior rango se opongan a lo dispuesto el presente decreto”.

Como Anexo al Decreto se incorpora el modelo de hoja de reclamaciones.

2. Contenido del expediente

El expediente se inicia en virtud de oficio del Director General de Seguridad Pública, de fecha 1 de junio de 2006, dirigido a la Secretaría General Técnica, solicitando el inicio del procedimiento para la aprobación de la norma, acompañado de un borrador de la que se propone, así como de una memoria justificativa y una memoria económica, ambas suscritas por el Jefe del Servicio de Seguridad Pública en fecha 1 de junio.

En la memoria justificativa se indica que el proyecto responde a la exigencia del artículo 26 de la Ley de Espectáculos Públicos, que remite a un desarrollo reglamentario para la determinación de los contenidos de las hojas de reclamaciones. Se expresa también que se trata de ofrecer a los usuarios de este tipo de servicios los instrumentos adecuados para la defensa de sus derechos e intereses, para lo que se considera necesario poner a su disposición un formulario tipo que facilite sus reclamaciones y la tramitación de las mismas cuando los hechos y circunstancias a que se refieren puedan ser constitutivos de infracción administrativa.

Respecto a la incidencia del proyecto en el marco normativo en que se inserta, la citada memoria se limita a indicar que “puesto que no existe en nuestra Comunidad Autónoma una regulación específica anterior en esta materia, no afecta ni deroga a ninguna norma”.

En la memoria económica se señala que las hojas de reclamaciones serán de entrega gratuita a los locales incluidos en el ámbito de aplicación del Decreto, estimándose en 500 euros el coste anual de su impresión. Se aclara que el citado coste será imputable a los presupuestos de la Dirección General de Seguridad Pública, en el concepto relativo a material ordinario no inventariable, existiendo dotación para tal fin.

Por Resolución del titular de la Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores, de 6 de junio de 2006, se ordena el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto, que en aquel momento se denominó “Reglamento General por el que se regula el contenido de las hojas de reclamaciones de los establecimientos, locales e instalaciones en los que se desarrollen espectáculos públicos o actividades recreativas”.

El día 3 de julio de 2006, el Pleno del Consejo Asesor de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del Principado de Asturias analizó el anteproyecto de Decreto y emitió el informe que con carácter preceptivo establece el artículo 47.b) de la Ley de Espectáculos Públicos. El Pleno del Consejo Asesor emite informe favorable al texto analizado, con la incorporación de dos modificaciones respecto del primer borrador que afectan, respectivamente, al artículo 4, apartado 3, y al artículo 5, apartado 3. La primera sustituye la referencia a “fuerzas del orden público” por “Fuerzas y Cuerpos encargados de la seguridad pública”. La segunda modifica la referencia genérica a “las autoridades y plazos que prevé la normativa” por la expresión “las autoridades locales o autonómicas que resulten competentes al amparo de lo previsto en el artículo 41 de la Ley 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas”.

Con fecha 21 de julio de 2006, se remite un anteproyecto de la norma (el resultante del dictamen aprobado por el Consejo Asesor ya señalado) a la Dirección General de Presupuestos (a la que se envía la memoria económica), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 33, apartado 3, de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias) y en el artículo 38 del Texto Refundido del Régimen Económico y Presupuestario del Principado de Asturias, así como a todas las Secretarías Generales Técnicas de las respectivas Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, a efectos del correspondiente trámite de alegaciones, en cumplimiento

de lo dispuesto en el artículo 34 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

Con la misma fecha, se remite el texto a la Federación Asturiana de Concejos, con cita del "artículo 33.2 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo (...), al objeto de que en el plazo de ocho días se formulen las observaciones que estimen pertinentes".

Con fecha 31 julio de 2006, la Jefa del Servicio de Presupuestos de la Consejería de Economía y Administración Pública, teniendo en cuenta que los gastos derivados de la edición de hojas de reclamaciones pueden ser afrontados con los créditos consignados en el capítulo de gastos corrientes del programa presupuestario 223A, informa favorablemente el proyecto en cuestión, "a efectos económicos".

Se han incorporado al expediente las siguientes alegaciones: las realizadas por la Inspección General de Servicios, el día 18 de agosto de 2006, y remitidas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia mediante oficio de fecha 21 de agosto de 2006, y las realizadas por el Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Economía y Administración Pública, fechadas el 28 de julio de 2006, y remitidas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Administración Pública el día 3 agosto de 2006.

Con fecha 6 de septiembre de 2006, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores elabora un informe en el que resume la tramitación llevada a cabo hasta la fecha y analiza las alegaciones presentadas. Señala dicho informe, al respecto del trámite de audiencia otorgado a determinadas asociaciones y entidades representativas, que la norma se sometió a informe preceptivo del Consejo Asesor de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del Principado de Asturias, donde están representados, además de las Administraciones local, autonómica y estatal, "las organizaciones empresariales más representativas del sector de los espectáculos públicos y las actividades recreativas y las asociaciones de

consumidores, vecinales y juveniles más representativas en el ámbito del Principado de Asturias. Su participación en la elaboración de esta disposición (...), efectuada a través del Consejo Asesor, sustituye el trámite de audiencia”.

Con relación a las alegaciones presentadas, analiza en primer lugar las formuladas por la Inspección General de Servicios en torno a la técnica de separación entre el Reglamento y la disposición aprobatoria del mismo. A la luz de estas observaciones y de la doctrina del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, recogida en su Dictamen núm. 135/2006, de 28 de junio, se procede a modificar la técnica adoptada, de modo que el Decreto proyectado no se limita a un único artículo aprobatorio de un reglamento que se incorpore como anexo, sino que el reglamento integra el contenido material o normativo del propio Decreto. A continuación refiere las restantes observaciones, con indicación de las asumidas y razonando la no inclusión de las restantes.

Examina por último las alegaciones presentadas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Administración Pública, asumiéndolas en concordancia con la integración del reglamento en el contenido material del propio Decreto. En este sentido, se da nueva redacción al título de la norma para reflejar que no sólo se regula el “contenido” de las hojas de reclamaciones.

Fruto de todas esas alegaciones, la Secretaría General Técnica correspondiente eleva un nuevo texto y la documentación administrativa complementaria de la propuesta al Consejo de Gobierno, texto de la disposición -o proyecto de Decreto-, que es analizado e informado favorablemente por la Comisión de Secretarios y Secretarías Generales Técnicos y Técnicas el día 11 de septiembre de 2006. La Comisión formula algunas observaciones a la luz de las Directrices de Técnica Normativa vigentes en el ámbito de la Administración General del Estado, que son asumidas por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores: se elimina el término “preámbulo” del encabezamiento, el vocablo “Decreto” pasa a

escribirse con minúscula cuando es expresivo de una referencia a la propia norma inserta en su texto y el acrónimo BOPA se desglosa en sus significantes.

Pone fin al expediente una certificación de la Secretaria General Técnica de la Consejería de la Presidencia, de fecha 12 de septiembre de 2006, que acredita la emisión de tal informe favorable por la citada Comisión, a lo que añade que el expediente se remite al Consejo Consultivo con el objeto de recabar su dictamen preceptivo.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 6 de octubre de 2006, registrado de entrada el día 10 del mismo mes, V.E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones de los Establecimientos, Locales e Instalaciones en los que se desarrollen Espectáculos Públicos o Actividades Recreativas.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere al proyecto de Decreto por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones de los Establecimientos, Locales e Instalaciones en los que se desarrollen Espectáculos Públicos o Actividades Recreativas. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17,

apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto de la tramitación del procedimiento de elaboración del proyecto de disposición, debemos comenzar por señalar que el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias dispone, en su apartado 2, que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa”.

En el expediente objeto de este dictamen consta incorporada la memoria previa que, elaborada por el Jefe del Servicio de Seguridad Pública el día 1 de junio de 2006, se redactó con anterioridad a la resolución que dio inicio al procedimiento y que, parece, le sirvió de apoyo. Pero dicha memoria no aborda adecuadamente la incidencia de la norma proyectada en el marco normativo en que ha de insertarse, ya que se limita a señalar que no afecta ni deroga “a ninguna norma”. Este Consejo Consultivo estima que tal referencia sólo es suficiente cuando no existe en el derecho vigente una regulación que pueda verse “afectada” por la nueva norma en un sentido amplio. Ello supone que el análisis de la “incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte” no puede reducirse a la cuestión de su alcance derogatorio, sino que ha de extenderse a otros extremos relacionados con la integridad del “marco normativo”, tales como el desplazamiento de la aplicación de otras normas o la vigencia del principio de seguridad jurídica.

Singularmente, la materia de defensa del consumidor presenta lo que se ha dado en llamar una nota de “transversalidad” o “aplicación horizontal”, pues incide en múltiples regulaciones sectoriales. Desde esta perspectiva, debemos advertir que sí existe en nuestra Comunidad Autónoma una normativa anterior

y general sobre las hojas de reclamaciones, contenida en el Decreto 6/2005, de 19 de enero, por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones a Disposición de los Consumidores y Usuarios, dictado en desarrollo del artículo 27 de la Ley del Principado de Asturias 11/2002, de 2 de diciembre, de los Consumidores y Usuarios. Consecuencia de la mentada "transversalidad", el texto de la norma actualmente en proyecto es, en su mayor parte, una mera reproducción de preceptos de la regulación general.

El citado Decreto 6/2005 establece en su artículo 1, apartado 3, que "Los establecimientos que comercialicen bienes o presten servicios que estén obligados a disponer de hojas o libros de reclamaciones en virtud de una normativa sectorial propia, no derivada expresamente de disposiciones específicas en materia de protección del consumidor, se regirán por la misma", conteniendo este precepto la previsión de coexistencia de normas distintas sobre una misma materia. En estas circunstancias, el análisis de la incidencia de la norma proyectada en el marco normativo de referencia debe detenerse en el de la eventual merma de los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como en la conveniencia de mantener un tronco normativo común o general y limitarse a regular con separación las especialidades sectoriales, sin reproducir aquellos aspectos del régimen general que les sean aplicables.

Por otra parte, en la memoria económica elaborada se prevé que la entrega de las hojas de reclamación a los establecimientos, locales e instalaciones afectados será gratuita, cuestión ésta evidentemente ajena a la gratuidad para los usuarios de tales servicios que establece el proyecto de disposición. Al margen de la coherencia de dicha previsión de la memoria con el marco fiscal específico en el ejercicio presupuestario en que se realiza, en ningún documento se contiene indicación ni análisis acerca de la vigencia de una tasa que, con carácter general, grava la expedición de hojas de reclamaciones por el órgano competente en materia de consumo, a tenor de lo establecido en el artículo 71 bis y siguientes del Texto Refundido de las leyes de tasas y de precios públicos del Principado de Asturias, y cuya cuantía para el

año 2007 es de 0,168826 euros por cada hoja (según se hace público por Resolución de la Consejería de Economía y Administración Pública, de 5 de febrero de 2007).

A la vista de lo expuesto, no cabe sino destacar la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, que reclama un análisis amplio de la incidencia de la disposición proyectada en el marco normativo en el que ha de insertarse.

El anteproyecto ha sido sometido al informe preceptivo del Consejo Asesor de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 47 de la Ley de Espectáculos Públicos. Asimismo, según dispone el artículo 33.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, se sometió al trámite de audiencia de la Federación Asturiana de Concejos; si bien se ha otorgado un plazo inferior al establecido con carácter general para el procedimiento administrativo en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin que consten las razones de interés público, ni declaración de urgencia en la tramitación, que justifiquen dicha reducción.

Se ha incorporado la memoria económica y se ha remitido el anteproyecto a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, en trámite de observaciones. Se ha emitido informe por la Secretaria General Técnica responsable de la tramitación. Ha de valorarse también positivamente la elaboración de un informe de ésta en el que se examinan individualmente las observaciones realizadas y se justifica su incorporación al proyecto o su rechazo.

Al margen de las cuestiones señaladas, la tramitación del proyecto ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

El Principado de Asturias ostenta competencia exclusiva, conforme a lo establecido en el artículo 10.1.28 de su Estatuto de Autonomía, en materia de “espectáculos públicos”.

En ejercicio de esta competencia, corresponde al Principado de Asturias la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, que habrá de ejercer respetando, en todo caso, lo dispuesto en la Constitución.

En base a dicho título estatutario, la Comunidad Autónoma dictó la Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas (que venimos denominando Ley de Espectáculos Públicos), cuyo artículo 26 es invocado en la Resolución de inicio del procedimiento como la norma objeto de desarrollo en la ahora proyectada.

El artículo 26 de la indicada Ley de Espectáculos Públicos dispone que: “En todos los establecimientos, locales e instalaciones deberán existir y estar a disposición del público, libros y hojas de reclamaciones cuyos contenidos se regularán reglamentariamente”. Existe, además, una autorización general de desarrollo reglamentario y ejecución de la Ley Espectáculos Públicos en la disposición final primera de la propia ley, lo que habilita expresamente para regular aspectos que excedan de los contenidos de las hojas de reclamaciones.

En el orden competencial, debemos manifestar también que el título competencial aquí prevalente es el relativo a espectáculos públicos y no el de “defensa de los consumidores y usuarios”, considerando que, de acuerdo con la doctrina constitucional, la sustantividad o especificidad de esta última materia “no es, en líneas generales, sino resultado de un conglomerado de muy diversas normas sectoriales reconducibles a otras tantas materias”, cuya regulación compete, en definitiva, a quien ostente atribuciones en esos sectores materiales (Sentencia 15/1989, del Tribunal Constitucional, Fundamento Jurídico 1, de 26 de enero).

Teniendo en cuenta las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y las previsiones de desarrollo reglamentario de la propia ley, y al margen de las matizaciones posteriores, debemos considerar con carácter

general que el Principado de Asturias resulta competente para dictar la norma reglamentaria objeto de este dictamen y, asimismo, que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley del Principado de Asturias 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en las habilitaciones de desarrollo reglamentario que se contienen en la Ley de Espectáculos Públicos.

II. Técnica normativa.

Antes de abordar el análisis concreto del articulado, debemos realizar, también con carácter general, una reflexión sobre la técnica normativa empleada.

Por un lado, hemos de partir de que la norma proyectada no constituye un desarrollo general y completo de una ley que justifique su concepción o denominación como reglamento general, lo que avala la necesidad de modificar la estructura y título de la norma proyectada, tal como se asume en el procedimiento de elaboración, y también la conveniencia de restringir su contenido a las especialidades sectoriales imprescindibles. Nos encontramos ante la proyección más genuina de la potestad reglamentaria de la Administración Pública, que opera en desarrollo parcial de una ley para que ésta pueda ser aplicada de modo efectivo a un sector de actividad, lo que en

este caso resulta particularmente evidente en la medida en que la obligación *ex lege* de contar con hojas de reclamaciones necesita de un desarrollo reglamentario ulterior para su cumplimiento y aplicación aunque, al mismo tiempo, permite la remisión a normas ya vigentes.

Por otro lado, hemos de observar que la citada “transversalidad” de la protección de los consumidores y usuarios aconseja incluir en un único texto todas aquellas disposiciones que, por su carácter general y de aplicación horizontal, resultan necesarias para completar una regulación sistemática. Ello no obsta para que, mediante disposiciones reglamentarias específicas, el órgano competente autonómico pueda regular aquellos otros sectores o materias de carácter especial. Pero, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, debería evitarse la multiplicación de normas de carácter nominalmente específico y, en la medida en que dichas normas relativas a sectores concretos sean necesarias, habrían de limitarse a establecer las reglas singulares para el correspondiente sector y no reproducir aquellos aspectos del régimen general que le sean igualmente aplicables.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

Debemos señalar, con carácter previo, que para facilitar la comprensión de estas observaciones nos referiremos al texto que se somete a la consideración de este Consejo en relación con el marco vigente, con independencia del criterio técnico que hemos expuesto en el punto anterior y que, de ser aceptado por la Administración, conducirá, en un momento u otro, a la refundición de disposiciones reguladoras de las hojas de reclamaciones.

En relación al título de la disposición, ha de considerarse la recomendación que figura en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias y publicada en el Boletín Oficial del Principado de Asturias núm. 73, de 29 de marzo de 1993. En la misma se señala que la

utilización de las mayúsculas ha de “ser moderada, puesto que el abuso origina confusión interpretativa”, sin provecho apreciable. En análogo sentido, debemos señalar que, según indica el Diccionario Panhispánico de Dudas, debería emplearse la primera letra mayúscula en todos los sustantivos y adjetivos de dicho nombre.

En cuanto a la extensión del título, criterios de técnica normativa aconsejan que éste recoja de modo preciso el objeto de la norma pero también que sea breve. En este caso se ha tomado el tenor literal del artículo 26 de la Ley de Espectáculos Públicos, reproduciendo la expresión “establecimientos, locales e instalaciones”; lo que, a nuestro juicio, ha dado lugar a un nombre excesivamente largo. Debe tenerse en cuenta que no resulta necesario que el título de la norma refleje expresamente y de modo exhaustivo su contenido, bastando con que recoja de modo preciso, pero general, su objeto y ámbito de aplicación. En aras del expresado fin técnico se podría reducir la extensión del título suprimiendo la expresión citada, acerca del lugar físico en que se desarrolla la actividad, limitándolo a una referencia a las hojas de reclamaciones en espectáculos públicos y actividades recreativas.

En cuanto al texto de carácter expositivo que precede al articulado del proyecto de Decreto, debería contar con un título o enunciado, que habrá de ser el de “Preámbulo”. Tal consideración deriva de lo previsto en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

La estructura del proyecto en capítulos se considera innecesaria, dada su extensión y que el contenido de dichos capítulos carece de la suficiente entidad diferenciada. Por razones de técnica normativa, proponemos pues la supresión

de los tres capítulos actuales, sin perjuicio de significar que en el proyecto de Decreto figuran enumerados de forma heterogénea.

Respecto a la redacción de los preceptos, han de considerarse las orientaciones que figuran en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general. En la misma se recomienda “buscar un equilibrio entre tecnicismos y naturalidad, huyendo de palabras confusas e innecesarias y procurando utilizar un lenguaje claro y sencillo”.

Siguiendo estos criterios, el contenido del artículo 1, apartado 1, podría reducirse en su extensión y mejorarse en sus formas, suprimiendo su último inciso “y ello conforme prevé el artículo 26.2 de la meritada Ley”, ya que el engarce del Decreto con la citada Ley se recoge en la parte expositiva y es contenido propio de la misma.

En el artículo 4, en relación con la obligación de entrega de hojas de reclamaciones, advertimos de que sería conveniente aclarar que tal obligación se establece a favor del consumidor potencial, sin necesidad de que se trate de “clientes” o consumidores efectivos. Consideramos que este extremo podría provocar alguna confusión, por lo que convendría añadir un nuevo inciso, en el apartado 2, para indicar que el derecho a exigir la entrega de hojas de reclamación corresponde a todo consumidor o usuario, con independencia de que haya entablado o no una relación contractual con el obligado.

En el apartado 3 de este artículo se establece que cuando el establecimiento, local o instalación no disponga de hojas de reclamaciones o se negase a facilitarlas, “se podrá solicitar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos encargados de la seguridad pública a fin de que conste la negativa (...) o la inexistencia de éstas”. Tal redacción podría originar dudas interpretativas, en tanto que no refleja estrictamente las competencias que establece el artículo 23, apartados 1 y 4, de la Ley de Espectáculos Públicos en materia de inspección y control. A tenor de la norma indicada, tales atribuciones serán

ejercidas, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, “por la Administración del Principado de Asturias y los ayuntamientos” y también podrán ser realizadas por las “Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, debiendo solicitarse, en su caso, la colaboración de éstas a través de la Delegación del Gobierno en Asturias”. Por razones de seguridad jurídica, con el objetivo de evitar una interpretación extensiva que pudiera exceder del ámbito normativo de competencia autonómica y, al mismo tiempo, reflejar la atribución de funciones legalmente establecida, se propone efectuar la referencia a los órganos de la Administración autonómica y local competentes en materia de espectáculos públicos y a los agentes de la autoridad.

En el artículo 5, apartado 3, resultaría acorde con el ordenamiento vigente una remisión más concreta que la efectuada “a las autoridades locales o autonómicas que resulten competentes al amparo de lo previsto en el artículo 41 de la Ley del Principado de Asturias 8/2002, de 21 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas”. El citado precepto de la Ley no permite determinar por sí solo la competencia en cada caso, tratándose de concejos cuya población de derecho no supere los diez mil habitantes; lo que se añadiría a la dificultad que puede suponer para muchas personas conocer la población del concejo correspondiente.

Asimismo consideramos que debería aclararse, al final del apartado 3, que toda la documentación se “remitirá” en caso de disponer de ella o en su caso.

En cuanto al último de los artículos del Decreto proyectado, observamos que su contenido no se corresponde con la rúbrica del Capítulo III “Del régimen sancionador”. En efecto, este precepto se ocupa de la tramitación de las denuncias contenidas en las hojas de reclamaciones, cuando bajo la citada rúbrica debería abordarse, en su caso, la infracción de los preceptos del propio Decreto; esto es, las consecuencias jurídicas del incumplimiento del deber de

anunciar y entregar las hojas de reclamaciones y no la tramitación de las infracciones denunciadas en ellas.

En consecuencia, abundando en la observación ya realizada de supresión de la estructura en capítulos proyectada, a nuestro entender, el precepto que figura en el proyecto de Decreto sometido a consulta como artículo 6 no debería constituir un capítulo separado.

En relación a su contenido, vemos que este precepto es copia parcial del artículo 7 del Decreto 6/2005, de 19 de enero, por el que se regulan las Hojas de Reclamaciones a Disposición de los Consumidores y Usuarios. Siendo problemática la remisión, al no estar el citado Decreto concebido para ella, consideramos conveniente ampliar el contenido del precepto ahora estudiado en paralelo a aquél.

En lo que afecta a la parte final del proyecto de Decreto sometido a consulta, hemos de observar que la disposición derogatoria ha de preceder a las finales, tal como se recomienda en las Directrices de técnica normativa autonómicas.

En relación al Anexo que recoge el modelo de hoja de reclamaciones, debemos resaltar la conveniencia de facilitar al consumidor una mejor comprensión de su alcance y significado. En el mismo sentido, debería introducirse la expresión "Motivos de la reclamación y petición". Al final del anverso convendría que figurara la leyenda "documentos que se adjuntan".

Respecto a las instrucciones que han de figurar en el reverso del modelo, observamos que, en línea con las finalidades perseguidas, conviene mejorar el contenido de las mismas en aras a los principios tuitivos que han de presidir la materia. En particular, consideramos que conviene hacer constar en las instrucciones la norma recogida en el artículo 1, apartado 3, de este proyecto de Decreto, según el cual la utilización de dicha hoja de reclamación no excluye

la de cualquier otro medio para formularla o denunciar un hecho, ni tampoco su ampliación a otras consideraciones mediante anexos.

Asimismo, por lo que ya hemos expresado respecto al artículo 5, apartado 3, del proyecto, consideramos que debería revisarse la redacción del apartado d) de las instrucciones, suprimiendo la referencia a las autoridades “que resulten competentes al amparo de lo previsto en el artículo 41 de la Ley 8/2002”. Podría mantenerse una referencia análoga a la propuesta en el referido artículo 5.3 o sencillamente “las autoridades locales o autonómicas competentes en materia de espectáculos públicos”.

Al objeto de facilitar el uso y la efectividad de las hojas de reclamaciones reguladas, la sugerencia anteriormente efectuada podría completarse con la de una cita concreta de órganos o unidades a los que podrán ser enviadas las reclamaciones, indicando también sus direcciones

Finalmente, sería conveniente revisar puntuales aspectos ortográficos o gramaticales. Respecto a la redacción de la parte expositiva, parece oportuno evitar el pleonasma en que se incurre en el segundo párrafo cuando se indica que el objetivo de la ley es “ofrecer una regulación actual” que dé “una respuesta actualizada”, lo que aconsejaría eliminar el calificativo “actual” que acompaña al sustantivo “regulación”. En relación a los signos de puntuación, conviene hacer notar que en el penúltimo párrafo del preámbulo ha de eliminarse la coma que sigue a la expresión “se ha de hacer constar”. En el apartado 2 del artículo 1 debería suprimirse, por razón de sintaxis, la preposición “de” que aparece en el inciso final, y sería necesario sustituir el término “previstas” por “reguladas” o análogo, con el fin de reflejar el carácter dispositivo y no meramente expositivo de la norma. En el apartado 3 del artículo 1 debería evitarse la reiteración del sustantivo “utilización” y también sustituirse el término “previstas”, por la razón ya expuesta. En el artículo 2, apartado 2, se podría utilizar el singular, ya que se está estableciendo el contenido o la forma de cada hoja de reclamaciones. En la disposición

derogatoria, debe subsanarse la omisión de la preposición para referirse al “presente decreto”. En las instrucciones del Anexo, deben subsanarse las erratas en la última línea de su primer párrafo, incluyendo “haya” en lugar de “hay”, y en la segunda línea de su apartado d), suprimiendo el artículo “la”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS