

Capítulo 13

LEGISLACIÓN ESTATAL

13.1. Introducción

El 3 de marzo de 2010, se ha producido la entrada en vigor de la Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, una vez concluido el proceso de tramitación parlamentaria, como consecuencia de la transposición 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.

Otra de las novedades legislativas más importantes, y con incidencia en el sector de la distribución comercial, ha venido propiciada por la modificación de la normativa de morosidad, de impulso no gubernamental, y que se ha efectuado en paralelo a la tramitación de la refundición de la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

A estas novedades se añaden otras, como la reglamentación técnico-sanitaria y de sanidad con incidencia comercial.

13.2. Ley 1/2010, de 1 de marzo, de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista

En 2009, se realizó la transposición de carácter horizontal que incorporó los mandatos de la Directiva 2006/123/CE, a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. El proceso prosiguió con la consiguiente modificación sectorial, en un amplio abanico de normas de rango legal a través de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. No obstante, el fuerte impacto de los mandatos comunitarios en los ser-

vicios de ordenación comercial, así como el peso de las comunidades autónomas, a las que se atribuyen competencias exclusivas en materia de comercio, requería de una norma de transposición de tramitación diferenciada.

La Ley 1/2010, de 1 de marzo, traspone en el ámbito de comercio 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, estableciendo el nuevo marco en el que se ha de desarrollar la actividad de comercio al por menor.

Con carácter general, la instalación de establecimientos comerciales, no estará sujeta a régimen de autorización, sin perjuicio de que las autoridades competentes puedan establecer regímenes de autorización administrativa para la instalación de establecimientos comerciales, justificados por razones imperiosas de interés general, amparadas por la normativa de la Unión Europea y siempre que sean no discriminatorias y proporcionales.

Corresponde a las comunidades autónomas, identificar en su respectiva normativa, de forma objetiva y previsible, las razones que motivan el establecimiento de estos regímenes y su impacto. Los requisitos que se establezcan para el otorgamiento de estas autorizaciones, habrán de atender conjuntamente a criterios basados en razones imperiosas de interés general, relacionadas con la distribución comercial, como son la protección del medio ambiente y el entorno urbano, la ordenación del territorio, la conservación del patrimonio histórico artístico y la protección de los consumidores, entendida conforme a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

No podrán establecerse requisitos de naturaleza económica, para el otorgamiento de la autorización. Además, los criterios que en su caso se establezcan para la concesión de la autorización, deberán ser claros e inequívocos, predecibles, transparentes, acce- ▷

sibles y hechos públicos con antelación, tal y como exige la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La regulación del procedimiento de autorización, compete a las comunidades autónomas, incluyendo de manera integrada todos los trámites administrativos para la instalación de establecimientos comerciales. Las autorizaciones se concederán por tiempo indefinido, se referirán únicamente a las condiciones del establecimiento físico, impidiendo que se exijan nuevas autorizaciones por cambio de titularidad o sucesión de empresas, y su otorgamiento se realizará por silencio positivo a falta de resolución administrativa expresa. En el procedimiento de concesión de las autorizaciones, se prohíbe la intervención de competidores.

Otro régimen de autorización que se ha suprimido, es el relativo al ejercicio de la actividad de venta automática, remitiéndose exclusivamente a la normativa administrativa de carácter técnico para la homologación de cada modelo de máquina.

Para el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, se han introducido nuevos requerimientos a los que se deben amoldar las autorizaciones municipales. Así, siendo su número limitado, se establece una duración adecuada para que el prestador pueda recuperar el coste de la inversión, y obtener un rendimiento equitativo de los capitales invertidos, sin que proceda conceder autorizaciones de carácter indefinido, y sin que se admitan renovaciones automáticas.

En materia registral, como medidas de simplificación administrativa, se suprime el Registro Especial de Entidades y Centrales de Distribución de Productos Alimenticios Perecederos, y se simplifica y actualiza la regulación del Registro estatal de Ventas a Distancia, y el Registro estatal de Franquiciadores, sustituyendo la inscripción en dichos registros por una obligación de comunicación a posteriori de la actividad que se realiza.

La Ley, que añade nuevas disposiciones en aras a garantizar el cumplimiento de los mandatos comunitarios de la norma por las Administraciones Públicas

implicadas, a tal fin se permite diferir las responsabilidades por los incumplimientos generados durante el proceso de transposición, lo que incluye repercutir las eventuales sanciones.

La reforma normativa, ha permitido, a su vez, introducir ciertas disposiciones que apuntan a distintos ámbitos de actuación: en la protección del medio ambiente, se inserta el mandato de evaluar el impacto ambiental previo a la declaración responsable o comunicación, cuando ésta sea la forma de control de una actividad. Se incluye una disposición, referida a salvaguardar las condiciones de accesibilidad, y no discriminación en el acceso y utilización de los establecimientos comerciales. Se incorpora una nueva disposición, en materia de planificación urbanística de los usos comerciales, y se inserta el compromiso del ejecutivo de proceder a regular el régimen jurídico de los contratos de distribución comercial.

También se incluyen otras modificaciones; en materia promocional se acota normativamente el concepto de la venta de saldos, diferenciando el régimen jurídico de la venta de saldos, respecto a la venta en establecimientos de outlets que ofertan excedentes de producción o de temporada, sin poder beneficiarse del régimen de venta a pérdida.

En materia de infracciones y sanciones de comercio, el objetivo de la 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, garantice una graduación de las sanciones, que tenga en cuenta las características de la empresa infractora.

13.3. Desarrollos reglamentarios como consecuencia de la transposición de la Directiva de Servicios

En las normas de comercio de rango inferior a la ley, ha sido necesaria una profunda revisión, habiendo sido tramitados en paralelo a la reforma de la Ley de ordenación del comercio minorista. El 14 de marzo de 2010, entraron en vigor los reglamen- ▷

tos ejecutivos en materia de franquicias, venta ambulante, así como el de venta a distancia y canales de comercialización.

13.3.1. Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria

El Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, constituye el desarrollo reglamentario del artículo 54, de la Ley de ordenación del comercio minorista, y deroga y sustituye el Real Decreto 1010/1985, de 5 de junio, por el que se regula el ejercicio de determinadas modalidades de venta, fuera de establecimiento comercial permanente, introduciendo los criterios que deben recoger las autorizaciones para el ejercicio de la venta ambulante.

En la medida en que el comercio ambulante se puede llevar a cabo en un suelo público disponible al efecto, y que éste suelo es limitado, resulta necesario, para permitir el acceso al mercado en igualdad de condiciones, limitar la duración de las autorizaciones de venta ambulante. El período autorizado, será suficiente para que el prestador amortice su inversión y genere un rendimiento justo del capital invertido. Se limita el número de autorizaciones, para garantizar la rotación de los competidores debido a la escasez de suelo disponible. La duración de la autorización, es por un periodo limitado y ha de ser adecuada, garantizando a los comerciantes ambulantes la amortización de sus inversiones.

La autorización será transmisible por el tiempo que reste hasta la finalización del plazo de duración, sin perjuicio de la inspección de las transmisiones efectuadas a efectos de verificar su regularidad, notificando, en su caso, a los órganos autonómicos de defensa de la competencia los hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones, que pudieran constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia.

El procedimiento de concesión, se tramitará por el correspondiente ayuntamiento, siendo público y transparente, en régimen de concurrencia competitiva.

13.3.2. Real Decreto 200/2010, de 26 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1882/1978, de 26 de julio, sobre canales de comercialización de productos agropecuarios y pesqueros para la alimentación y el Real Decreto 225/2006, de 24 de febrero, por el que se regulan determinados aspectos de las ventas a distancia y la inscripción en el Registro de empresas de ventas a distancia, para su adaptación a 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

Este Real Decreto, modifica el Real Decreto 1882/1978, de 26 de julio, sobre canales de comercialización de productos agropecuarios y pesqueros, y el Real Decreto 225/2006, de 24 de febrero, por el que se regulan determinados aspectos de las ventas a distancia, y la inscripción en el registro de empresas de ventas a distancia.

Como consecuencia de la aprobación del Real Decreto 200/2010, de 26 de febrero, 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.

En el ámbito del registro de venta a distancia, se simplifica y actualiza la regulación, y se mantiene la necesidad de comunicar el inicio de la actividad al registro por parte de los prestadores, si bien ya no con carácter previo ni constitutivo.

Se determina el ámbito de aplicación del Registro de empresas de ventas a distancia, y de este modo, se determina la obligación de comunicación de inicio de actividad en el plazo de tres meses de aquellos prestadores que deseen establecerse en España, ya sean de nacionalidad española, de un Estado miembro de la Unión Europea, o de un tercer estado.

Si el prestador opera en régimen de libre prestación de servicios, la única obligación es la de informar del inicio de sus actividades en España, a través del registro de la comunidad autónoma donde prevea comenzar su actividad o, en defecto de comuni- ▷

cación establecida por la comunidad autónoma oportuna, al registro del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Las comunicaciones se realizan al registro de la comunidad autónoma donde tengan su sede o, en su defecto, al Registro del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que tendrá capacidad de unificar un censo actualizado de prestadores.

En todo caso, se respetan las competencias de las comunidades autónomas, puesto que la facultad de establecer o no, comunicación de datos en su propio territorio, les corresponde a éstas, así como la comprobación del cumplimiento de los requisitos que los prestadores manifestaron cumplir en dicha comunicación.

Además, se actualizan las funciones del registro y se establecen previsiones en orden a garantizar su interoperabilidad y coordinación con los existentes en las comunidades autónomas, y su adaptación a las exigencias de la ventanilla única y otras normas de aplicación.

13.3.3. Real Decreto 201/2010, de 26 de febrero, por el que se regula el ejercicio de la actividad comercial en régimen de franquicia y la comunicación de datos al Registro de Franquiciadores

El Real Decreto, simplifica y actualiza la regulación del Registro de Franquiciadores, que con carácter informativo existe en el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en desarrollo del artículo 62 de la Ley de ordenación del comercio minorista, por el que se regula el régimen de franquicia.

En la norma, se define la actividad comercial en régimen de franquicia, y asimismo, el concepto de acuerdo de franquicia, diferenciándolos de otras figuras y relaciones jurídicas. Se detalla la información precontractual que el franquiciador debe proporcionar al eventual franquiciado, y se recoge el deber de confidencialidad que el franquiciador puede exigir al respecto de la misma.

Se define el Registro de Franquiciadores, sus funciones, el procedimiento para efectuar las comunicaciones de datos, las obligaciones de los franqui-

ciadores inscritos, en especial las relativas a comunicación de variación de datos y la información adicional que con carácter voluntario puede inscribirse en el registro. Asimismo, se define el concepto de «franquiciador consolidado», que ya existía en la anterior regulación.

Las personas físicas o jurídicas que vayan a desarrollar en España la actividad de cesión de franquicia, deben comunicar sus datos en el plazo de tres meses desde el inicio de la actividad, bien al registro de la comunidad autónoma donde prevean iniciar sus actividades, bien al Registro de Franquiciadores del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, pudiendo en el lapso de los tres meses citados, iniciar su actividad.

Se prevé la posibilidad de que la prestación del servicio no precise un establecimiento físico, en cuyo caso el prestador sólo tiene la obligación de comunicar el inicio de sus actividades en España al registro, a través de la comunidad autónoma donde tenga previsto comenzar su prestación, y en defecto de registro autonómico, la comunicación se dirigirá al registro del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Se mantiene la obligación de los sujetos inscritos, de comunicar variaciones de datos que se produzcan, so pena de incurrir en infracción.

Se prevé la adaptación del registro a las exigencias de la ventanilla única, se proclama la interoperabilidad del registro central y de los autonómicos, y se garantiza la centralización de datos a efectos de publicidad e información, para lo cual se fijan las directrices técnicas y de coordinación, entre los registros similares que pueden establecer las comunidades.

13.4. Ley 15/2010 de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales

La entrada en vigor, el 7 de julio de 2010, de la Ley 15/2010, de 5 de julio, modifica en muchos aspectos la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la ▷

que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, pero no la deroga en su totalidad. Se mantienen regímenes especiales, tanto para los pagos de las Administraciones Públicas, como para el comercio minorista, en la medida que el problema de la morosidad afecta tanto al sector público como al privado.

Además, la modificación legal ha permitido excepcionar otros regímenes especiales, en el ámbito de la distribución de libros, para los contratos de obras con las Administraciones Públicas, y para productos agroalimentarios, que diferencia entre los productos de alimentación frescos y perecederos, y los que no lo son.

El ámbito de aplicación de la ley, es para todos los pagos efectuados como contraprestación, en las operaciones comerciales realizadas entre empresas, o entre empresas y la Administración.

Una de las principales novedades de la Ley, es la supresión del pacto entre las partes en la determinación del plazo de pago, y serán nulas las cláusulas pactadas entre las partes, sobre la fecha de pago o las consecuencias de la demora contrarias al contenido de la norma. El juez que declare la invalidez de las cláusulas abusivas, integrará el contrato con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1.258 del Código Civil, y dispondrá de facultades moderadoras respecto de los derechos y obligaciones de las partes y de las consecuencias de su ineficacia.

Se fija como hecho determinante del inicio del cómputo del plazo, la recepción del bien o servicio, y se introduce la posibilidad de agrupación de facturas para aquellos productos con un alto índice de reposición, cuando el período de acumulación no supere los 15 días. Igualmente, se establecen normas sobre el plazo y forma de hacer llegar las facturas y sobre las facturas electrónicas.

Respecto a los plazos de pago en el sector público, se reducen a un máximo de 30 días, aunque esta medida no será plenamente aplicable hasta el año 2013, estableciéndose unos períodos transitorios que irán rebajándose gradualmente, siendo de 50 días para los años 2010 y 2011, 45 días para 2012, y finalmente, 30 días en 2013. Se regula la forma en que los contratistas pueden reclamar por escrito a la

administración contratante, el cumplimiento del pago y, en su caso, los intereses de demora, así como la posibilidad de formular recurso contencioso-administrativo y de solicitar como medida cautelar el pago de la deuda.

En el sector privado, se fija un plazo de pago máximo de 60 días, señalándose un calendario transitorio de plazos, de 85 días para el año 2010 y 2011; 75 días en 2012 y, finalmente, en 60 días para el año 2013.

Para favorecer el recurso al ejercicio de las acciones correspondientes, se amplía a las asociaciones de trabajadores de autónomos y agricultores, la legitimación activa para interponer acciones de cesación y retractación, contra las cláusulas abusivas.

Adicionalmente, se introduce un deber de información, en relación con los plazos de pago de las empresas, en su memoria de cuentas anuales, de acuerdo con la resolución de 29 de diciembre de 2010, del Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas (ICAC), y se prevé la elaboración de informes trimestrales sobre el cumplimiento de los plazos en los tres niveles de Administraciones Públicas.

Con el fin de velar por la transparencia en esta materia, se señala en la ley que las Administraciones Públicas, promoverán la elaboración de códigos de buenas prácticas, así como la adopción de sistemas de resolución de conflictos a través de sistemas de mediación y arbitraje, de adhesión voluntaria por las partes.

13.5. Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco

La ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, ha sido modificada por ley 42/2010, de 30 de diciembre. Se flexibi- ▷

liza el régimen de comercialización de los productos de tabaco, ampliando las ubicaciones comerciales de las máquinas expendedoras en determinados tipos de establecimientos, en los que, sin menoscabar la protección de la salud pública, resulta proporcionado permitir la adquisición de tabaco.

Una de las principales novedades, de incidencia en la distribución comercial, es la inclusión de las máquinas expendedoras de tabaco en locales cuya actividad principal sea la venta de prensa con acceso directo a la vía pública. La modificación, permite su instalación en establecimientos que hayan diversificado el negocio más allá de la venta de prensa, para lo que se valora el local en términos de actividad.

La modificación, también ha permitido incluir máquinas expendedoras en nuevos puntos de venta, como son las tiendas de conveniencia, situadas exclusivamente en las estaciones de servicio, o gasolineras dentro o fuera de los centros urbanos, siempre y cuando, el tipo de establecimiento obedezca a la definición del art. 5.4 de la Ley 1/2004, de tienda de conveniencia, tanto por las horas de apertura (al menos 18 horas al día), como por su oferta comercial variada, y con los límites de superficie de exposición y venta, no superiores a 500 metros cuadrados.

13.6. Real Decreto 1826/2009, de 27 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento de instalaciones térmicas en los edificios, aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio

El Consejo de ministros, aprobó el Plan de Activación del Ahorro y la Eficiencia Energética 2008-2011. En consecuencia, el Real Decreto 1826/2009, por el que se modifica el Reglamento de instalaciones térmicas en los edificios, aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, ha incluido una nueva instrucción técnica, referida a la limitación de la temperatura en las tiendas, supermercados, gran-

des almacenes, centros comerciales y similares. Como medida de verificación de la temperatura del aire (calentada a 21°C y refrigerada a 26°C), y la humedad relativa registrada en cada momento, impone la obligación de visualizarlo mediante paneles digitales, como mínimo, por cada 1.000m², de superficie comercial con un error de $\pm 0.5^\circ\text{C}$.

En los recintos comerciales de una sola planta, se ha de colocar un dispositivo en los accesos de entrada de los clientes a la zona comercial.

En los recintos comerciales de edificación vertical, en diferentes plantas, se colocará un dispositivo en el vestíbulo de los ascensores o escaleras mecánicas, en cada una de las plantas cuya superficie supere los 1.000 metros cuadrados.

13.7. Otras normas con incidencia en el ámbito de la distribución comercial

Real Decreto 1091/2010, de 3 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 1345/2007, de 11 de octubre, por el que se regula el procedimiento de autorización, registro y condiciones de dispensación de los medicamentos de uso humano fabricados industrialmente, y el Real Decreto 1246/2008, de 18 de julio, por el que se regula el procedimiento de autorización, registro y farmacovigilancia de los medicamentos veterinarios fabricados industrialmente.

Real Decreto 1716/2010, de 17 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 308/1983, de 25 de enero, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria de Aceites Vegetales Comestibles.

Real Decreto 1205/2010, de 24 de septiembre, por el que se fijan las bases para la inclusión de los alimentos dietéticos para usos médicos especiales en la prestación con productos dietéticos del Sistema Nacional de Salud, y para el establecimiento de sus importes máximos de financiación.

Real Decreto 1090/2010, de 3 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 1054/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el proceso ▷

de evaluación para el registro, autorización y comercialización de biocidas.

Real Decreto 135/2010, de 12 de febrero, por el que se derogan disposiciones relativas a los criterios microbiológicos de los productos alimenticios.

Real Decreto 342/2010 por el que se modifica el Real Decreto 664/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la alimentación de aves rapaces necrófagas con subproductos animales no destinados a consumo humano.

Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre de 2010, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas envasadas para el consumo humano.

Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre de 2010, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial envasadas para consumo humano.

Real Decreto 1601/2010, de 26 de noviembre, por el que se aprueban las materias básicas para la elaboración de la goma base del chicle o goma de mascar.

Real Decreto 40/2010, de 15 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 2242/1984, de 26 de septiembre, por el que se aprueba la reglamentación técnica sanitaria para la elaboración, circulación y comercio de condimentos y especias.

Real Decreto 496/2010, de 30 de abril, por el que se aprueba la norma de calidad para los productos de confitería, pastelería, bollería y repostería.

Real Decreto 487/2010, de 23 de abril, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la ayuda al suministro de leche y productos lácteos a los alumnos de centros escolares.

Real Decreto 405/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el uso del logotipo «Letra Q» en el etiquetado de la leche y los productos lácteos.