

**DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE
LEY DE ACTIVIDADES FERIALES.**

Aprobado por el PLENO en sesión del día 5 de julio de 2000

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ACTIVIDADES FERIALES.

ANTECEDENTES

El pasado día 20 de marzo de 2000 se solicitó por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, que por parte de este Consejo Económico y Social de Extremadura se emitiera Dictamen sobre:

“El Anteproyecto de Ley de Actividades FERIALES”

Analizado y tratado el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen por la Comisión Permanente, y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno el Consejo Económico y Social de Extremadura en sesión celebrada el día 5 de julio de 2000 ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

DICTAMEN

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE ACTIVIDADES FERIALES.-

ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley presentado a Dictamen del Consejo Económico y Social de Extremadura consta de Exposición de Motivos y Texto Articulado, con un total de 22 Artículos agrupados en cinco Capítulos, dos Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, una Derogatoria y una Final.

La Exposición de Motivos se estructura en dos partes. La primera hace referencia al título competencial de la Comunidad Autónoma de Extremadura para regular esta materia, constituida por el artículo 7.1.9 de nuestro Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero (modificado posteriormente por Leyes Orgánicas 5/1991, 8/1994 y 12/1999) y a la motivación de esta norma en la adhesión de España a las Comunidades Europeas con la consiguiente creación de un mercado único que hacía necesaria la revisión de la normativa ferial extremeña, constituida hasta este momento por la Ley 4/1984, de 27 de diciembre.

La segunda parte describe Capítulo a Capítulo el contenido de la norma que regulará las actividades feriales en Extremadura.

La parte dispositiva, como se ha mencionado antes, consta de 22 Artículos, agrupados en cinco Capítulos y varias Disposiciones Adicionales, Transitorias, Derogatoria y Final.

El Capítulo I dispone, por un lado, que las actividades feriales que se desarrollen en la Comunidad Autónoma de Extremadura serán objeto de esta Ley; por otro qué se entiende por actividades feriales a efectos de esta norma y la exclusión de algunos tipos de actividades y finalmente la clasificación de las mismas en feria, exposición o muestra y feria-mercado.

El Capítulo II regula, de forma separada, las ferias y las exposiciones oficiales de Extremadura en cuanto a sus características y organización.

El Capítulo III establece la autorización previa de la Administración de la Junta de Extremadura para la realización de las actividades feriales, distinguiendo el régimen de autorización para las oficiales y para las no oficiales. Se regula en este Capítulo, además, la exigencia de una garantía con objeto de asegurar el buen desarrollo de la actividad ferial, el calendario de actividades feriales oficiales y, por último, determinadas previsiones para garantizar la seguridad y el orden público en los recintos feriales.

El Capítulo IV regula el Registro de Actividades Feriales autorizadas, con el objeto de recoger todos los datos relativos a estas actividades desde su autorización a las modificaciones posteriores y las sanciones que se hayan podido imponer.

El último Capítulo, el V, desarrolla el Régimen Sancionador.

Las Disposiciones Adicionales prevén, por una parte, la actualización de las sanciones previstas en esta Ley; por otra, la inscripción de oficio en el Registro de Actividades Feriales de las Instituciones Feriales inscritas en el Registro Oficial de Ferias de Extremadura creado al amparo de la Ley 4/1984, de 27 de diciembre.

Las Disposiciones Transitorias establecen, la primera que las Instituciones Feriales inscritas en el Registro conforme a la legislación anterior tienen un plazo de seis meses para cumplimentar los requisitos y adaptarse a lo exigido en la presente Ley; la segunda que a las actuaciones iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley le será de aplicación la normativa anterior y la tercera que en tanto se establezca otra regulación del Régimen de Sanciones establecido en el artículo 10 del Decreto 31/1985, de 7 de septiembre, por el que se regula los centros de contratación en origen de productos comerciales, la remisión que en el mismo se hace el artículo 14 de la Ley 4/1984, de 27 de diciembre de esta Comunidad Autónoma, lo será al Régimen de Sanciones establecido en la presente Ley.

La Disposición Derogatoria además de derogar genéricamente lo que se oponga a esta Ley, deroga expresamente el Título I de la Ley 4/1984, de 27 de diciembre, de Ferias y Mercados.

Para concluir, la Disposición Final prevé el desarrollo reglamentario de la Ley y la entrada en vigor de la misma a los tres meses de su publicación en el DOE.

VALORACIONES

1) De carácter general.

A modo de introducción este CES de Extremadura quiere reseñar que, con fecha 22 de junio de 1998 el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Economía, Industria y Hacienda le sometió a Dictamen un anterior texto de “Anteproyecto de Ley de Actividades Feriales”, el cual fue aprobado por el Pleno de este Organismo Consultivo el 18 de noviembre de 1998.

El texto actual, comprobamos con satisfacción que guardando gran semejanza con el anterior ha incorporado algunas de las recomendaciones que le fueron formuladas por este Consejo en su mencionado Dictamen de 18 de noviembre de 1998, todo lo cual, además de suponer un estímulo para su labor consultiva, entendemos ha supuesto una notoria mejora en el texto que ahora se dictamina.

Dicho esto, y continuando con las valoraciones generales, este Consejo Económico y Social valora positivamente que la Comunidad Autónoma de Extremadura haya decidido la adaptación de la Ley 4/1984, de 27 de diciembre, de Ferias y Mercados, a la normativa comunitaria, presentando un Anteproyecto de Ley de Actividades Feriales que regula las que tienen carácter privado y, además, crea la categoría de Feria o Exposición Oficial de Extremadura, distinguiendo con la calificación de oficial, y según lo manifestado en la Exposición de Motivos, con el ánimo de distinguir las ferias y los salones que, en cada sector, sean más competitivos en cuanto a su ámbito de influencia económica, calidad de los servicios y profesionalidad de los ofertantes y de los adquirentes. De acuerdo con lo

anterior, comparte el CES extremeño el apoyo que en el Anteproyecto parece otorgarse a aquellas actividades feriales que puedan contribuir al desarrollo regional, algunas de las cuales ya están suficientemente consolidadas, sin desatender otras actividades organizadas por entidades privadas que son o pueden ser también muy relevantes para Extremadura.

Con esta nueva norma y con un desarrollo reglamentario posterior, adaptado también al Derecho comunitario opina este CES que la Comunidad extremeña elimina de nuestro ordenamiento jurídico autonómico todos aquellos aspectos de la Ley 4/1984 que restringían el comercio entre Estados miembros en materia de ferias, velando así por la libre competencia, la libre prestación de servicios, la libertad de establecimiento y garantizando el principio constitucional de libre empresa desde el momento que permite todo tipo de iniciativas organizadoras de actividades feriales.

Ahora bien, de una lectura sosegada y minuciosa del Anteproyecto, deduce este Consejo Económico y Social que el texto que se presenta a Dictamen pretende únicamente regular las actividades feriales oficiales, sometiendo a las privadas a un régimen similar al de aquellas. Si la anterior Ley 4/1984 sólo regulaba las de carácter oficial, organizadas por Instituciones Feriales sin ánimo de lucro, dejando fuera de su regulación las privadas, el texto que ahora se dictamina, a pesar de optar por un sistema mixto, dedica la mayoría de sus artículos a las actividades feriales oficiales. Pero es más, como parte de los aspectos que configurarían una actividad ferial como oficial se remiten al desarrollo reglamentario, la indeterminación existente no sólo respecto a qué es una actividad ferial oficial sino también a qué es una actividad privada, plantea para este Consejo Económico y Social dudas sobre la finalidad de este Anteproyecto de Ley.

De conformidad con lo anterior, cree este CES de Extremadura que se podía haber optado por un sistema de regulación únicamente de las actividades feriales oficiales, dejando fuera de la regulación las privadas, para las que es cuestionable incluso el régimen de autorización previa en los términos que prevé el Anteproyecto. Para la celebración de estas actividades feriales privadas, que pueden coexistir con las oficiales, habría que tener en cuenta lo dispuesto en el Real Decreto 438/1992, de 30 de abril, el cual al desarrollar la Directiva de 12 de enero de 1967, del Consejo de las Comunidades Europeas, relativa a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios, incluye, en su ámbito de aplicación, las actividades dedicadas a la organización de manifestaciones comerciales privadas, con especial mención a la organización de ferias y exposiciones.

Como otra observación este Consejo considera que sería conveniente clarificar, en el futuro, y con la técnica legislativa que se considere más adecuada, la normativa de desarrollo de la materia de ferias y mercados interiores que a la Comunidad Extremeña atribuye el artículo 7.1.9 del Estatuto de Autonomía. Por un lado la Ley 4/1984, en desarrollo de un precepto estatutario igual al actual, reguló las Ferias y Mercados de nuestra Comunidad. Por otro el Anteproyecto a dictaminar sólo deroga el Título I de la Ley mencionada anteriormente, esto es las Ferias Comerciales, pero permanece en vigor, de forma a veces escasamente coherente, el Título II relativo a los Centros de Contratación en Origen de Productos Comerciales, esto es, los Mercados y Salones ganaderos, los Mercados-Feriales, Lonjas etc... Esta regulación, además de ser incoherente en ocasiones, origina gran confusión respecto a la normativa a consultar y a aplicar en determinados supuestos.

Pero es que, además, la circunstancia de haber utilizado casi literalmente la legislación de otras Comunidades Autónomas (como por ejemplo, la Ley 8/1994, de 25 de mayo de Actividades FERIALES de Cataluña, y su reglamento de desarrollo) supone la incoherencia de determinadas regulaciones sustantivas en el articulado a dictaminar, a los que se harán mención más adelante.

Además de lo indicado, el Consejo Económico y Social de Extremadura observa en este Anteproyecto la falta de referencia a las competencias en materia de ferias y mercados que a la Administración Local otorga la Ley de Bases de Régimen Local. En este sentido opina este Organismo Consultivo, por ejemplo, que la autorización para la celebración de las ferias-mercados de ámbito exclusivamente local, es competencia de los Ayuntamientos y no de la Administración de la Junta de Extremadura, como dispone el artículo 9 de este Anteproyecto.

Como otra observación de carácter general, parece a este CES de Extremadura que el Anteproyecto a dictaminar cumple plenamente las directrices sobre la forma y estructura de los mismos, aprobadas por el Consejo de Ministros con fecha 18 de octubre de 1991, al haberse solventado la cuestión menor que apuntó este Organismo Consultivo en su dictamen de 18 de noviembre de 1998 al antiguo texto de Anteproyecto al utilizar la Exposición de Motivos.

Por último el Consejo Económico y Social ha observado que, aunque al Anteproyecto a dictaminar se adjunta determinada documentación, falta la legislación estatal, la normativa comunitaria y la autonómica comparada, tal y como se puso de manifiesto en nuestro Dictamen de 18 de noviembre de 1998, si bien constatamos que se ha aportado el Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Extremadura de fecha 12 de junio de 1997 (que en aquel momento echamos en falta) y los ulteriores de 29 de octubre de 1997 y 3 de febrero de 1999 que ratificaban el primero de ellos y una detallada y completa memoria de la Sección de Tramitación Jurídica sobre las modificaciones introducidas en el Anteproyecto de Ley de Actividades FERIALES en base al informe del Consejo (dice Comité) Económico y Social.

2) De carácter específico:

Además de las valoraciones de carácter general que se acaban de mencionar, este CES considera adecuado realizar determinadas valoraciones puntuales a los siguientes preceptos del Anteproyecto de Ley por el que se regulan las Actividades FERIALES de Extremadura.

Exposición de motivos.

En relación con la misma este Organismo Consultivo reconoce la mejora operada en el Texto de este Anteproyecto en relación con el dictaminado el 18 de noviembre de 1998, así y como dijimos anteriormente se cumplen las directrices del Consejo de Ministros de 1991 y teniendo en cuenta nuestras anteriores observaciones se ha introducido esta Exposición de Motivos, se ha solventado la omisión indicada al comentar el Capítulo II mencionando a las ferias y exposiciones oficiales, se hace referencia a la competencia exclusiva que el artículo 7.1.9 del Estatuto de Autonomía otorga a nuestra Comunidad Autónoma en materia de ferias y mercados interiores, así como las causas que justifican este nuevo texto

normativo (fundamentadas en la adhesión de España a las Comunidades Europeas y la creación de un mercado único, así como a la necesaria revisión de la normativa ferial extremeña adecuándola a la nueva situación) y los objetivos perseguidos (regular las actividades feriales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, tanto privadas como oficiales, su autorización, publicidad y registro).

Capítulo I: Objeto y clasificación

Artículo 1

Con independencia de las observaciones generales anteriores respecto al régimen de las actividades feriales oficiales y privadas, este Consejo Económico y Social considera acertado que en este primer artículo, en concordancia con el mercado interior comunitario, defina de forma tan amplia el objeto de la norma que permita a los operadores económicos la celebración de actividades feriales privadas paralelamente a las oficiales.

Este primer precepto contempla, pues, un sistema mixto de regulación, legislando conjuntamente sobre las ferias oficiales y privadas, frente a la anterior normativa que suponía la imposición de un régimen público de ferias organizadas únicamente por las instituciones públicas o semipúblicas (las instituciones feriales)

En opinión del Consejo Económico y Social de Extremadura, con este sistema no se perjudica el ejercicio de los derechos que el ordenamiento jurídico comunitario confiere a los particulares y se posibilita, como así se hace en artículos posteriores, que las ferias oficiales puedan quedar reguladas de forma más rígida (carácter periódico, no duplicidad, distanciamiento temporal, representación de la Administración Pública en los Comités Organizadores, la solicitud antes de una fecha determinada con el fin de adoptar el calendario de ferias oficiales, la falta de ánimo de lucro del organizador, etc...). De todas formas, este Consejo manifiesta su preocupación con el sometimiento de ambos tipos de actividades a un régimen similar, sobre todo si se tiene en cuenta que el Derecho Comunitario es compatible con un tratamiento más restrictivo de las actividades oficiales pero no de las privadas. Por esta razón, ya se ha señalado en las observaciones generales la conveniencia de que este Texto legal regule única y exclusivamente las actividades oficiales.

En relación con las dos características que debe reunir una actividad ferial (tener una duración limitada en el tiempo y reunir a una pluralidad de expositores), en opinión de este Consejo se debería añadir una tercera: la de que no pueda realizarse la venta directa de los productos exhibidos, con retirada de la mercancía en el recinto ferial, salvo en supuestos excepcionales, de acuerdo con la normativa comunitaria. Se trata de una característica a la que se alude en el artículo siguiente cuando clasifica las Actividades Feriales, pues de permitirse desvirtuaría las finalidades perseguidas por las mismas de publicidad, promoción de venta y sondeo de mercados entre otras.

Respecto a las exclusiones que aparecen mencionadas en el párrafo 2 de este artículo, considera este CES que no estaría de más excluir también las ferias internacionales, para las cuales la Comunidad Autónoma de Extremadura sólo tiene competencias de ejecución de la legislación estatal para las que se celebren en nuestro

territorio (Real Decreto 636/1995, de 21 de abril, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de ferias internacionales). También y como cláusula residual sería conveniente introducir la exclusión de cualquier otra actividad susceptible de regulación específica, como es el caso de las celebradas al amparo de la Ley extremeña 3/1994, de 26 de mayo, de Artesanía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Este Organismo Consultivo reconoce el intento del legislador respecto al anterior Anteproyecto dictaminado que en el apartado c a fin de facilitar la distinción entre este tipo de actividades (mercados dirigidos al público en general) y la feria-mercado de las que se ocupa el artículo 2 párrafo 4, se ha introducido el hecho de que, para las primeras, la actividad exclusiva o principal sea la venta directa con retirada de mercancía. De esta forma para las segundas, su finalidad principal es la exposición de bienes o la oferta de servicios, al igual que para el resto de las actividades feriales.

En relación con el párrafo 3 de este Artículo, no entiende muy bien el Consejo Económico y Social la remisión que se hace a la legislación específica sobre ganadería y sanidad animal para los supuestos en que la actividad ferial consista en la celebración de certámenes ganaderos.

Si el Anteproyecto a dictaminar no deroga (como así es) el Título II de la Ley 4/1984, referido a los Centros de Contratación en Origen de Productos Comerciales, se ha de entender que es esta norma y su desarrollo mediante decretos la que sigue regulando los certámenes ganaderos en sus distintas modalidades. De esta forma, los certámenes ganaderos también deberían estar excluidos de esta nueva normativa.

Artículo 2.

Valora positivamente este Consejo que las denominaciones utilizadas para clasificar las actividades feriales (feria, exposición o muestra y feria-mercado) pueda utilizarse indistintamente tanto por las manifestaciones comerciales de carácter oficial (salvo en el caso de la feria-mercado, que nunca tendrá carácter oficial) así como por las eventuales manifestaciones de carácter privado. De esta forma se recogen principios elementales del Derecho Comunitario que prohíben que determinadas denominaciones (por ejemplo la de feria) sólo se usen por las actividades feriales oficiales. Además entiende este CES que la clasificación es únicamente a efectos informativos, ya que de acuerdo con el Derecho Comunitario la clasificación no supone ninguna reserva exclusiva de nombre.

Si la prohibición de realizar ventas directas con retirada de mercancías es nota común a las Ferias y a las exposiciones o muestras, opina este Consejo que la excepción a esta prohibición para casos especiales y debidamente autorizados introduce un elemento de arbitrariedad y discrecionalidad que no ayuda a definir con claridad la diferencia entre los distintos tipos de actividades feriales. Si a este se une el hecho de que en la feria-mercado, que nunca podrá ser oficial, también se admite, con carácter eventual, la venta directa con retirada de mercancía, el régimen jurídico se complica desdibujando las diferencias con los mercados en sentido estricto que, además, están excluidos de esta normativa sobre actividades feriales.

Todo lo dicho lo es sin perjuicio del intento del nuevo legislador introduciendo la aclaración señalada al comentar el apartado 2.c del artículo anterior y de la precisión de que los casos especiales y debidamente autorizados se determinarán reglamentariamente en función de las características de la oferta y el destinatario de la misma, pues al dejar esto al ulterior desarrollo reglamentario la incertidumbre expuesta anteriormente sigue subyaciendo.

Capítulo II: Organización de ferias y exposiciones oficiales de Extremadura.

Este Capítulo se dedica íntegramente a las actividades feriales, que sólo pueden ser Ferias y Exposiciones o Muestras, ya que la Feria-Mercado, dirigida al público en general, nunca podrá tener carácter oficial.

En éste y en los posteriores, respecto al anterior Anteproyecto de Ley dictaminado por este CES el 18 de noviembre de 1998, se observa que, lógicamente se ha tenido en cuenta la nueva ordenación administrativa del Gobierno Autónomo operada en virtud del Decreto 4/1999, de 20 de julio y en concreto que las referencias que antes se hacían a la Consejería de Agricultura y Comercio ahora se refieren a Economía, Industria y Comercio y las relativas a la Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias ahora se refieren a Comercio.

En este sentido se recomienda que, en lo posible, en lugar de hacer cita de un Centro Directivo del nivel de Dirección General se exprese éste en términos semejantes al de “Centro Directivo de la Junta de Extremadura competente por razón de la materia”, evitando así las discordancias que una eventual reorganización administrativa pueda originar, como es el caso que nos ocupa.

Artículo 3.

En opinión de este Consejo Económico y Social de Extremadura, el párrafo 1 del precepto que ahora se dictamina asigna a las Instituciones Feriales un papel exclusivo y excluyente como organizadoras de las Ferias y Exposiciones Oficiales de Extremadura. Sin embargo, este Organismo Consultivo considera conveniente la posibilidad de que, junto a estas Instituciones, también otras entidades públicas o privadas, con personalidad jurídica propia, puedan realizar las funciones correspondientes a aquellas. Además, a juicio de este CES, debería eliminarse la referencia a la ausencia de ánimo de lucro de las Instituciones Feriales que organicen esas actividades oficiales, pues, de lo contrario, y en coherencia con lo señalado antes, se limitaría la participación de entidades con ánimo de lucro, vulnerándose los principios que al mercado impone la normativa comunitaria.

Comparte este Consejo que, a diferencia de lo que ocurría con la legislación anterior (los términos feria comercial y feria de muestras sólo podían ser utilizados en Extremadura por aquellos certámenes autorizados conforme a la ley, esto es, los oficiales), ahora si se pueda reservar el término “oficial” para determinadas actividades feriales y no, como antes, el término “feria” sólo para las oficiales.

Este CES constata que, tomando en consideración nuestro Dictamen de 18 de noviembre de 1998, el nuevo texto del Anteproyecto incorpora en el artículo 3.1. un nuevo

apartado c, como un requisito más para la calificación de una feria o exposición como oficial. Así, además del hecho de ser organizada por una Institución Ferial y de celebrarse en instalaciones adecuadas y contar con un cierto número de expositores y superficie, se añade “tener un ámbito de influencia igual o superior al territorio de Extremadura”, para que sólo las manifestaciones que posean cierta entidad gocen de esta calificación, todo ello en orden a una mejor defensa de los intereses de nuestra Comunidad Autónoma, con lo cual se ha introducido un elemento convincente como se reclamaba desde este Consejo para la calificación de oficial de una determinada actividad ferial.

También reconocemos que en el nuevo Anteproyecto, en el apartado 2 de este mismo artículo se han precisado más las particularidades a contener los estatutos de las Instituciones Feriales tales como la denominación y las causas de extinción de las mismas, acordes con nuestra recomendación al anterior Anteproyecto, si bien seguimos reiterando la conveniencia de incluir la especificación de los órganos de gobierno (por ejemplo: Asamblea General y Comité Ejecutivo), el régimen económico y de gestión, etc...

Finalmente, y dada la importancia que tienen las Instituciones Feriales en la promoción, organización y ejecución de ferias y exposiciones oficiales, sus Estatutos, en opinión de este Organismo Consultivo, deberían ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura y no por la Consejería de Economía, Industria y Comercio como prevé el apartado 2.a de este artículo

Artículo 4

Este Consejo Económico y Social verifica que en el nuevo Anteproyecto de Ley se han tenido en cuenta puntualmente las recomendaciones formuladas en nuestro repetido Dictamen de 18 de noviembre de 1998 en cuanto a que se han incluido, entre los requisitos mínimos de las Instituciones Feriales, la necesidad de elaborar un programa anual de ferias y exposiciones comerciales y la introducción, como cláusula de cierre, del cumplimiento de cuantos requisitos se establezcan en la Ley y las disposiciones que la desarrollen.

No obstante, y aun reconociendo la dificultad que comporta una precisión, seguimos manteniendo nuestra opinión anterior respecto a la inseguridad que supone el empleo de conceptos tan indeterminados y ambiguos como son los de “patrimonio propio suficiente” y “servicios convenientes”, conceptos que a su vez son claves para el reconocimiento de una Institución Ferial que promocionará Ferias Oficiales de trascendencia para la Comunidad Autónoma.

Artículo 5

En relación con éste se constata por este Consejo Económico y Social que se ha dado plena satisfacción a todas las recomendaciones formuladas al anterior Anteproyecto, así:

Entre las obligaciones de las Instituciones Feriales, y con el fin de lograr claridad y transparencia en la gestión económica de toda actividad ferial oficial, se ha introducido la obligación de aportar los presupuestos y las correspondientes liquidaciones para poder evaluar económicamente cada certamen.

También se explicita la finalidad del libro de incidencias y reclamaciones precisando que en él se harán constar las posibles quejas de los expositores y visitantes, indicándose que el mismo deberá estar anunciado y a la disposición pública en el recinto ferial.

Finalmente para no originar equívocos y por razones de adecuación a la terminología utilizada en el Anteproyecto se ha sustituido el término “certámenes” por el de ferias y exposiciones.

Artículo 6

Este CES considera que en el Reglamento de participación se debería garantizar la admisión, como expositores, de entidades privadas que ejerzan legalmente su actividad y a aquellos entes públicos que lo soliciten siempre que haya una adecuación a la calificación de la feria o exposición.

Artículo 7

Por parte de este Organismo Consultivo se observa que en el Anteproyecto se ha introducido, en consonancia con lo recomendado en nuestro Dictamen al antiguo texto, a las Cámaras de Comercio e Industria y a las Asociaciones empresariales de carácter más representativo, desplazando así la referencia que figuraba en el Anteproyecto anterior a las “asociaciones sectoriales afectadas de ámbito autonómico”, ganando con ello en precisión.

No obstante, de acuerdo con lo manifestado a lo largo de este Dictamen sobre la conveniencia de que las entidades privadas puedan promocionar también Actividades Feriales Oficiales, debería eliminarse en el párrafo 1 la inclusión de las Administraciones Públicas del Comité Organizador.

Artículo 8

No comparte este Consejo Económico y Social la remisión reglamentaria que se hace respecto a la composición, estructura y funcionamiento de este órgano consultivo (Comité de Ferias Comerciales de Extremadura). Por la trascendencia que el mismo puede tener para las actividades feriales oficiales, se considera necesaria una referencia en la Ley a como estará compuesto, cuales son sus competencias y sus normas de funcionamiento, si bien esta consideración quedará matizada con los posteriores comentarios que hacemos respecto a este artículo.

De otro lado comprobamos que en línea a lo señalado en el comentario del artículo anterior y también siguiendo el criterio de este CES se introduce como parte del Comité de Ferias Comerciales de Extremadura a las Asociaciones empresariales más representativas.

Así mismo se reconoce como positiva la precisión incluida en el punto 3 de este artículo al señalar como funciones de este órgano “informar sobre las peticiones de autorización para la celebración de actividades feriales, sobre el calendario anual de las mismas, conocer los conflictos que puedan plantearse en la materia y aquellas otras

facultades que se determinen reglamentariamente” frente al escueto e impreciso texto del Anteproyecto anterior que decía: “Las funciones y normas de funcionamiento se determinarán reglamentariamente”, con lo cual reiteramos nuestra valoración positiva de dicha aportación.

Capítulo III: Autorización de actividades feriales.

Artículo 9

Aunque parece lícito someter la organización de una actividad ferial a un procedimiento de autorización previa con el fin de comprobar de forma objetiva la solvencia, seriedad, profesionalidad etc... del organizador, en opinión de este CES de Extremadura, este procedimiento de autorización debería ser lo menos restrictivo posible, fácilmente accesible, desarrollarse de forma rápida y a un coste razonable, sobre todo si se tiene en cuenta que para la organización de una actividad ferial de carácter privado, en principio no se necesitaría la autorización previa en los términos que establece este Anteproyecto. En concordancia con lo anterior, la mayoría de los legisladores autonómicos han regulado las actividades feriales oficiales, dejando en absoluta libertad la organización de las privadas.

Pero al lado de esta consideración de carácter general, el Consejo Económico y Social estima conveniente hacer unas observaciones singulares a determinados apartados de este precepto:

En relación con el apartado 1, la duración de las ferias es una cuestión que, en nuestra opinión, no tiene que ver absolutamente nada con el régimen de autorización, por lo que se debería buscar su ubicación en el lugar adecuado.

En referencia al apartado 3, se comprueba que el legislador ha tomado en consideración la sugerencia que se hizo desde este CES en el citado Dictamen de 18 de noviembre de 1998 al anterior Anteproyecto, así se ha incluido en el mismo que la autorización otorgada por la Consejería competente se hará previa consulta al Comité de Ferias Comerciales, todo ello en sintonía con lo expresado en el artículo 8.3 donde al recoger las funciones de dicho Comité se decía literalmente “informar sobre las peticiones de autorización para la celebración de actividades feriales”.

Respecto al apartado 4, el CES de Extremadura considera adecuado al Derecho Comunitario, para las ferias y exposiciones oficiales, exigir la presentación de solicitudes antes del 1 de octubre del año anterior al de celebración de la actividad. Si para estas actividades oficiales es posible un régimen más restrictivo, no sucede lo mismo para las privadas. De esta forma, compartimos también el plazo establecido en la norma para solicitar autorización respecto a las actividades no oficiales.

También acogemos como muy positiva la decisión de introducir en el mismo las recomendaciones formuladas en nuestro Dictamen al anterior Anteproyecto en el sentido, por un lado, de introducir la vía de recurso cuando la resolución sea denegatoria de la autorización y, por otro, que transcurrido el plazo sin haber sido denegada, se entienda otorgada la autorización por silencio administrativo, respondiendo a la línea establecida en

la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común y también que las resoluciones que denieguen la autorización, en todo caso serán motivadas y respecto a las cuales los interesados podrán interponer los recursos establecidos legalmente.

En el apartado 5 también valoramos favorablemente que se haya tenido en cuenta la opinión de este Órgano Consultivo explicitada en el Dictamen de 18 de noviembre de 1998 ampliando los factores determinantes para conceder la autorización, así se han incluido entre ellos “el resultado de ediciones anteriores y el nivel de participación previsto”, con lo cual se hace más objetiva la decisión que se adopte.

En cuanto al apartado 6, cree este Consejo que, para no originar confusión con los certámenes ganaderos, en los cuales hay presencia de ganado vivo, se debería sustituir la expresión “ganado” por la de “animal”, expresión mucho más amplia que la que ofrece el precepto y que posibilita la presencia de animales, en general, en cualquier tipo de actividad ferial.

En cuanto al apartado 7 reconocemos la mejora introducida, a sugerencia de este CES, de eliminar el carácter potestativo respecto a la exigencia de la garantía, pues en el antiguo Anteproyecto se decía “puede exigir” y ahora se dice “exigirá”. No obstante lo dicho, sería conveniente incluir al lado de la garantía de tipo financiero otra de tipo técnico, con independencia de otros requisitos que se prevén reglamentariamente y también respecto a la garantía dineraria creemos existe cierta inseguridad derivada de que no se mencionada el procedimiento de devolución de la misma y no se pondera su cuantía, actuando de este modo como un elemento restrictivo a la hora de promocionar determinadas actividades feriales.

Finalmente y por lo que se refiere al apartado 10 que se ha introducido “ex novo” por el legislador (respecto al anterior Anteproyecto), consideramos que contribuye a la mejora del texto al atribuir a la Consejería competente funciones de coordinación para evitar la duplicidad de actividades feriales, atendiendo a criterios de ámbito territorial de influencia, oferta expuesta, fechas de celebración y visitantes, velando con ello por la salvaguardia de intereses generales que, en todo caso, deben prevalecer.

Artículo 10

En relación con el mismo, una vez más, manifestamos nuestra satisfacción porque haya sido admitida la recomendación del informe previo del Comité de Ferias Comerciales a la aprobación del calendario de actividades feriales oficiales del año próximo, todo ello en consonancia con lo preceptuado en el artículo 8.3 de este Anteproyecto.

Capítulo IV: Registro de Actividades Feriales.

Artículo 12

Como comentarios a éste reconocemos, nuevamente, que el Ejecutivo Extremeño ha tenido a bien hacerse eco de las recomendaciones provenientes de este Consejo Económico y Social, tanto al apartado 5 donde ha precisado que los datos que figuran en el

Registro de Actividades FERIALES tienen carácter de público, de acuerdo con los procedimientos de acceso y difusión que se establezcan por reglamento, habiéndose añadido (según solicitamos) “según los procedimientos establecidos en la normativa vigente”, como al apartado 6 donde indicamos que sería conveniente una referencia a la cancelación de la inscripción de las sanciones incluyéndose el siguiente párrafo: “La anotación de las sanciones se cancelará de oficio o a instancia del interesado transcurridos uno, tres o cinco años, según se trate de sanciones por infracciones leves, graves y muy graves, respectivamente, contados a partir del día en que la sanción adquiere firmeza en vía administrativa”.

No obstante, seguimos manteniendo respecto al apartado 7 que sería deseable la mejora semántica del mismo.

Capítulo V: Infracciones y Sanciones.

Artículo 14

Se ha introducido éste “ex novo” estableciendo los sujetos responsables de este tipo de infracciones, considerando este CES la oportunidad de la decisión por su utilidad a la hora de una posterior tramitación del correspondiente expediente sancionador.

Artículo 15

En relación con las infracciones leves mencionadas en el apartado 1 de este precepto, no comparte el Consejo la generalización que se hace al considerar como infracciones de este tipo “cualquier otra acción u omisión que resulte contraria a esta Ley, siempre que no deba ser calificada como falta grave o muy grave”. Ya se ha pronunciado este Órgano en cuanto a la necesidad de que en la tipificación de las infracciones se eviten expresiones generales y ambiguas que puedan originar inseguridad jurídica.

Artículo 16

También considera plausible este Consejo el que se haya seguido su criterio expresado en el Dictamen de 18 de noviembre de 1998 referente a la reducción de las sanciones que se podían imponer por la comisión de infracciones leves, graves y muy graves, moviéndose el nuevo Anteproyecto dentro los parámetros establecidos en la mayoría de las legislaciones autonómicas sobre la materia.

Respecto a la graduación de la cuantía de la sanción, este CES tiene que manifestar que, por coherencia con lo indicado respecto al ánimo de lucro que todo organizador puede tener, debería desaparecer de este apartado el beneficio ilícito obtenido, ya que si existe ánimo de lucro debe ser para obtener beneficio y ser éste lícito. Asimismo comprobamos que se ha subsanado la incoherencia que contenía el anterior Anteproyecto y que, según advertimos, consistía en que para cuantificar la sanción, en el apartado e) tenía en cuenta la propia sanción.

Artículo 17

En cuanto a la existencia de reincidencia comprobamos que, teniendo en cuenta nuestro anterior Dictamen, se ha solventado la inadecuada mención hecha a un periodo que no era mencionado en el artículo citado en el Anteproyecto antiguo.

Sí sigue manteniéndose la duda a este Organismo Consultivo sobre si la firmeza de la resolución sancionadora se refiere a la firmeza en vía administrativa o en vía jurisdiccional, ya que se estaría hablando de un periodo de tiempo muy amplio en el segundo supuesto.

Artículo 18

De una parte volvemos a comprobar que la lectura de nuestro Dictamen ha supuesto la corrección de la inadecuada referencia legislativa que se hacía en el anterior Anteproyecto de Ley. De otra observamos que dentro de las sanciones accesorias en infracciones graves se ha ampliado el plazo de exclusión de acceso a ayudas a dos años y en las muy graves a tres años, compartiendo este Consejo Económico y Social de Extremadura la proporcionalidad establecida según la graduación de la infracción pues en el anterior Anteproyecto de Ley los plazos de exclusión eran en todo caso (para leves, graves y muy graves) de un año, lo cual no parecía conveniente.

Artículo 19

De conformidad con lo recomendado en nuestro Dictamen de 18 de noviembre de 1998, los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones reguladas en este Anteproyecto de Ley prácticamente se acomodan plenamente a los previstos en el artículo 132 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, 30/1992, de 26 de noviembre, subsistiendo únicamente la diferencia relativa a las infracciones leves que, en la citada Ley 30/1992, prescribe a los seis meses y en este Anteproyecto en un año, por lo cual recomendamos se produzca la uniformación completa, pues ello, entendemos contribuye a favorecer un mejor conocimiento por parte de los ciudadanos de la muy amplia legislación a que se ven sometidos.

Disposiciones Adicionales

En nuestro anterior Dictamen al antiguo Anteproyecto comentábamos que la exclusión que se recogía en la tercera (relativa a ferias y exposiciones o muestras acogidas, a la Ley 3/1994, de 26 de mayo, de Artesanía de la Comunidad Autónoma de Extremadura) debería eliminarse de aquí e incluirse en el artículo primero, pues bien ahora comprobamos que si bien se ha respetado nuestra opinión, suprimiendo la antigua Disposición Adicional Tercera, por el contrario no se incluyó de forma expresa la exclusión en el artículo primero del nuevo Anteproyecto, ni siquiera en la forma de cláusula residual que proponíamos al comentar dicho artículo, por lo cual volvemos a introducir la necesidad de reflexionar sobre la conveniencia de incluir en el artículo 1 la exclusión de cualquier otra actividad susceptible de regulación específica.

Disposiciones Transitorias

Primera: Este CES de Extremadura reconoce que, nuevamente, el legislador ha acogido su petición de ampliación del plazo en el que las Instituciones FERIALES inscritas en el Registro conforme a la legislación anterior deben cumplimentar los requisitos y adaptarse a lo exigido en la nueva Ley, pasando de los 3 meses del antiguo Anteproyecto a los 6 meses solicitados por este Organismo y plasmados en el nuevo.

Tercera: Por parte de este Consejo se comprueba que mediante la introducción de esta Disposición transitoria se ha solventado el problema que pusimos de manifiesto al comentar la Disposición Derogatoria del antiguo Anteproyecto, donde el artículo 10 del Decreto 32/1985, de 7 de septiembre, de regulación de los Centros de Contratación en Origen, remite en cuanto al régimen sancionador al artículo 14 de la Ley de Ferias de 1984 que se derogaba en ese Anteproyecto; ahora tomando en consideración lo indicado en nuestro Dictamen de 18 de noviembre de 1998, se soluciona diciendo que el régimen sancionador, en el supuesto comentado, debe ser el establecido en la presente Ley.

Disposición Final.

En relación con su primer párrafo y teniendo en cuenta que varios preceptos de este Anteproyecto se remiten a desarrollo reglamentario, lo cual es reiterado ahora, sería conveniente, en opinión de este Organismo, que se extremaran las precauciones para que no se incurra en infracción a los principios del Tratado de la Unión Europea. Las normas reglamentarias de desarrollo de esta Ley también deben estar adaptadas al Derecho Comunitario.

En cuanto a su segundo párrafo este Consejo Económico y Social de Extremadura constata que se ha establecido una “vacatio legis” más amplia que la que figuraba en el Anteproyecto inicial, para conocimiento y difusión tanto para los ciudadanos como para los agentes afectados, tal y como se solicitó desde este Organismo Consultivo, de esta forma pasa a ser de 3 meses, en sustitución de la expresión “entrará en vigor al día siguiente de su publicación” como figuraba antes.

CONCLUSIÓN GENERAL.

El origen del Anteproyecto que se dictamina es la revisión de la normativa ferial extremeña con el objeto de velar por la libre competencia, la libre prestación de servicios, y la libertad de establecimiento, cuya causa es una Carta de Emplazamiento enviada por la Comisión Europea a las Administraciones española y autonómicas con el fin de que se revisasen las legislaciones respectivas en materia de Ferias y Exposiciones.

Dado que la Carta de Emplazamiento es del año 1987, a juicio de este Consejo el Anteproyecto viene a dar una respuesta que al menos se antoja excesivamente dilatada en el tiempo.

Pero este criterio no tendría la más mínima trascendencia si es que, al menos, el texto que se presenta para dictaminar afrontarse la resolución de las contradicciones entre el régimen normativo comunitario y el extremeño en cuanto a:

- La imposición de un régimen oficial de ferias organizadas exclusivamente por instituciones de carácter público o semipúblico, con una ausencia de régimen privado de ferias o exposiciones, reservando la propia denominación de “Feria” a las manifestaciones oficiales.
- La garantía de los principios de libre concurrencia, libre prestación de servicios y libertad de establecimiento.
- Las denegaciones de autorizaciones administrativas para organizar ferias o exposiciones por el mero hecho de su proximidad en el tiempo a otra.
- La exigencia de ausencia de ánimo de lucro a las entidades organizadoras de ferias o exposiciones.
- El mantenimiento, en definitiva, de elementos restrictivos de la libertad de comercio entre ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea, y de elementos discriminatorios entre instituciones públicas y operadores privados.

A juicio de este CES, no solamente no se consigue el objetivo con el texto del Anteproyecto, sino que, pretendiendo la adaptación a la normativa comunitaria, parece perseguirse de hecho la organización de Ferias y Exposiciones de carácter oficial exclusivamente desde instituciones públicas, y además somete a las actividades feriales de carácter privado a un régimen de autorización administrativa previa similar al de las actividades feriales oficiales, impidiéndose a la iniciativa privada la organización de eventos oficiales.

Si a ello se le suma la vigencia del Título II de la Ley 4/1984, de 27 de diciembre, de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en cuanto a la regulación de mercados y salones ganaderos, mercados feriales, lonjas y otros centros de contratación, la competencia de los municipios en materia de ferias y mercados, según la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, la falta de concreción de las clasificaciones de las actividades ferias y otra serie de cuestiones que se plantean en el Dictamen de este Consejo Económico y Social nos llevan a concluir que sería deseable una reconsideración en las cuestiones expresadas en este Dictamen.

Esta revisión se entiende conveniente a fin de que pueda adoptarse una redacción que, aglutinando toda la normativa autonómica sobre ferias y mercados, ganaderos incluidos, observen las objeciones formuladas por la Comisión de la Unión Europea, en relación al régimen actual de ferias y exposiciones, en su Carta de Emplazamiento, de forma satisfactoria y elimine en el futuro los conflictos que se producirán con las indeterminaciones y lagunas existentes en la regulación legal que se derivaría del texto actual del Anteproyecto y el vigente Título II de la Ley 4/1984, antes citada.

Todo lo dicho lo es sin perjuicio de reconocer y valorar positivamente que en el nuevo Anteproyecto se ha dado acogida a un gran número de las recomendaciones formuladas por este Consejo Económico y Social de Extremadura en su Dictamen de 18 de noviembre de 1998 a un anterior Anteproyecto de Ley de Actividades Feriales.