

**INFORME JURÍDICO RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN DE LA
CONSELLERIA DE JUSTICIA, INTERIOR Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, POR LA QUE
SE REGULA EL REGISTRO DE EMPRESAS Y ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE LA
COMUNITAT VALENCIANA Y LA OBLIGATORIEDAD Y TIPOLOGÍA DE CARTELES
INFORMATIVOS PARA LOCALES DE OCIO.**

Mediante comunicación interna de la Subsecretaría de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, a instancia de la Dirección General de Interior, se solicita informe jurídico sobre el Proyecto de Orden indicado. De conformidad con las funciones de asesoramiento en Derecho encomendadas a la Abogacía de la Generalitat por el artículo 5.2.a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el artículo 43.1.1etra e) de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, se emite el siguiente informe preceptivo.

ANTECEDENTES

Primero.- Objeto del informe.

Es objeto de informe el Proyecto de Orden de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, por la que se regula el registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat y la obligatoriedad y tipología de los carteles informativos para locales de ocio.

El Proyecto de norma tiene como antecedente, el Decreto 251/1994, de 7 de diciembre, del Gobierno Valenciano, que reguló por primera vez el Catálogo de Espectáculos, Establecimientos Públicos y Actividades Recreativas y el Registro de Empresas, Locales y Titulares.

El Decreto 195/1997, de 1 de julio, aprueba el Catálogo de Espectáculos, Establecimientos Públicos y Actividades Recreativas y se regula el Registro de Empresas, Locales y Titulares.



Segundo.- Documentación remitida

A la petición de informe jurídico se acompaña la siguiente documentación:

1.- Proyecto de Orden.

2.- Resolución de 9 de mayo de 2022 de la Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública, por la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración de la Orden por la que se regula el Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat Valenciana y la obligatoriedad de carteles informativos, encomendando la tramitación a la Dirección General de Interior.

3.- Memoria de 20 de mayo de 2022 del Director General de Interior justificativa de la legalidad y oportunidad del proyecto de Orden.

4.- Informes de 20 de mayo de 2022 del Director General de Interior, de impacto normativo del proyecto de Orden en el ámbito de la familia, la infancia, la adolescencia, y por razón de género.

5.- Memoria económica suscrita por el Director General de Interior con fecha de 20 de mayo de 2022 expresiva de no incidencia económica del proyecto normativo.

6.- Información pública del Proyecto de Orden (DOGV núm.9359 de 10 de junio de 2022) suscrita por el Director General de Interior con fecha de 23 de mayo de 2022 del Proyecto de Orden, a través del enlace <https://www.gva.es/es/proc22615> a los efectos de realizar alegaciones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43.1.c) de la Ley 5/1983, del Consell, y el artículo 52 del Decreto 24/2009, del Consell.

7.- Informe preceptivo de coordinación informática de la DGTIC, en cumplimiento del artículo 94 del Decreto 220/2014, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Electrónica de la Generalitat y la Instrucción de Servicio 4/2012, con el VºBº del Director General de la DGTIC de fecha de 8 de junio de 2022.

8.- Certificado de 15 de junio de 2022, de la Comisión de espectáculos públicos, actividades recreativas y actividades socioculturales de la Comunitat Valenciana, sobre la inclusión en el orden del día de la citada Comisión de la presentación de diversas normas, entre ellas el Proyecto de Orden de Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat y la obligatoriedad y tipología de carteles informativos.

9.- Informe del Director General de Interior de 15 de junio de 2022, sobre la aplicación del artículo 133 de la ley 39/2015.

10.- Informe de la Subdirectora General de Interior de 10 de octubre de 2022 a las alegaciones presentadas al Proyecto de Orden: Ayuntamiento de Alicante, Ayuntamiento de Valencia, Conhostur, Subdirección General de Juego, Federación de Amas de Casa y Consumidores TYRIUS, Asociación de Amas de Casas y Consumidores TYRIUS.



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Carácter del informe.

El presente informe reviste carácter preceptivo según los artículos 43.1, letra a) de la Ley 5/1983, del Consell, en relación con el artículo 5.2, letra a) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

Segunda.- Marco Normativo.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana aprobado mediante Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, modificado por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, atribuye a la Generalitat competencia exclusiva en materia de Espectáculos Públicos (art. 49.1.30ª).

El Decreto 5/2019, de 16 de junio, del President de la Generalitat, por el que se determina el número y la denominación de las Consellerias y sus atribuciones (DOGV núm. 8562, de 17 de junio de 2019), en su artículo 6, atribuye a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública las competencias “*en materia de interior*”. Estas competencias tienen su desarrollo en el Decreto 172/2020, de 30 de octubre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública; el artículo 13 enumera las competencias de la Dirección General de Interior.

En el ejercicio de sus competencias, la Generalitat publicó la **Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos** (DOGV núm. 6414, de 10 de diciembre). El artículo 24, modificado por Ley 6/2018, de 12 de marzo, dispone:

“1. En la Conselleria competente en materia de espectáculos públicos existirá un registro de empresas y establecimientos destinados a la realización de espectáculos públicos y actividades recreativas y socioculturales.

2. A tal fin, los ayuntamientos deberán remitir a la Conselleria, en el plazo de diez días a partir de su concesión, copia de las licencias y demás autorizaciones, así como las modificaciones y alteraciones que se produzcan al respecto.

Reglamentariamente se determinará la información que deberán facilitar las entidades locales y empresas para su inscripción en dicho registro.”

La Disposición Final Segunda del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 14/2010, dispone:

“En el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente decreto, la Conselleria competente en materia de espectáculos elaborará la Orden que desarrolle el contenido del Registro de Empresas y Establecimientos a que se refiere el artículo 24 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre.”



Tercera.- Procedimiento de elaboración.

El Proyecto de Orden ha sido elaborado siguiendo en general el procedimiento y los trámites regulados en el artículo 43 de la Ley 5/1983, del Consell, para la elaboración de normas reglamentarias, y en el Decreto 24/2009, del Consell, sobre la forma, estructura y procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat.

Con carácter de legislación de básica, los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece los principios sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria y los principios de la buena regulación.

La persona titular de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública acordó iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Orden, mediante Resolución de 9 de mayo de 2022, encomendando la elaboración y tramitación del Proyecto normativo a la Dirección General de Interior, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 13 del Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria, aprobado mediante Decreto 172/2020, del Consell.

Informes

Constan en el expediente distintos informes suscritos por el Director General proponente:

a) Informe justificativo de la necesidad y oportunidad del proyecto normativo, de acuerdo con el artículo 43.1 letra a) Ley 5/1983, del Consell.

b) Informe de impacto normativo por razón de género, en cumplimiento del artículo 16 de la LO 3/2007, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, y la Ley 9/2003, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres.

c) Informe de impacto normativo en el ámbito de la infancia, la adolescencia y la familia, de acuerdo con el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y la Ley 16/2018, de 21 de diciembre, de la Generalitat, de Garantías y derechos de la infancia y la adolescencia, expresando que el proyecto de Orden carece de repercusión en estos ámbitos de protección.

Debemos indicar que los informes de impacto normativo de la norma proyectada en el ámbito de la familia, la infancia, la adolescencia y por razón de género, se limitan a la reproducción de una fórmula puramente residual de ausencia de impacto, asumiendo casi de modo automático la ausencia de discriminación o desigualdad en dichos ámbitos de protección, sin considerar datos concretos que permitan un juicio de valor sobre este particular ¹.

¹ Dictamen 734/2021, de 9 de diciembre, Consell Jurídic Consultiu



d) Memoria económica de la misma fecha y procedencia, según la cual el proyecto normativo carece de repercusión económica en el ámbito de la Administración de la Generalitat, de acuerdo con el artículo 43.1. letra a) de la Ley del Consell.

e) Informe favorable sobre coordinación informática con el VºBº del Director General de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DGTIC).

f) Mediante Resolución de 23 de mayo de 2022 (DOGV núm.9359 de 10 de junio) el Director General de Interior somete a información pública el Proyecto de Orden, de acuerdo con el artículo 133.2 de la Ley 39/2015.

g) Certificado de 15 de junio de 2022 expedido por la Secretaria de la Comisión de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Actividades Socioculturales de la Comunitat Valenciana, expresando que en el orden del día de las sesiones celebradas por la citada Comisión el 29 de abril y 3 de junio de 2022, se incluyó, entre otros proyectos normativos, la presentación del Proyecto de Orden de la Conselleria por la que se regula el Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la CV y la obligatoriedad y tipología de carteles informativos.

Otros trámites preceptivos que deben observarse en la tramitación del proyecto normativo, debiendo quedar incorporados al expediente:

- **Informe de la Delegación de Protección de datos de la Generalitat, atendiendo al objeto de la regulación.**

- Informe de la Abogacía General de la Generalitat Valenciana, y, en su caso, de la correspondiente Intervención Delegada.

- Dictamen del Consell Jurídic Consultiu (CJC), de acuerdo con el art.10.4 de la Ley 10/1994, de creación del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, *“en la tramitación de los proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de leyes, y sus modificaciones”*, interpretando en un sentido amplio la expresión *“normas que se dicten en ejecución de leyes”*, comprendiendo también las que se dictan en cumplimiento de una regulación normativa de rango superior (Dictamen núm. 748/2018).

Expuesto lo anterior, de acuerdo con el artículo 43.1.f) de la Ley 5/1983, del Consell, en relación con el artículo 53.4 del Decreto 24/2009, del Consell, debe recabarse Dictamen del máximo Órgano Consultivo de la Comunitat, advirtiendo de su necesidad.

Alegaciones

No se han formulado alegaciones en el trámite de información pública publicado en el DOGV el 15 de junio de 2022, según informe de la Subdirección General de 11 de octubre de 2022.

Según consta en el informe de 10 de octubre de 2022 de la Subdirectora General, se han formulado alegaciones ante la Comisión de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Actividades Socioculturales de la CV, por las siguientes entidades: **Excmo. Ayuntamiento de**



Alicante, sobre la exigibilidad de los carteles a todos los locales incluidos en el ámbito de la Ley 14/2010 (desestimada); sobre la inclusión en el cartel del número de licencia o identificación del local (estimada); sobre la indicación en el cartel del horario (desestimada). **Excmo. Ayuntamiento de Valencia**, sobre si la inscripción sustituye a la remisión de documentación, la respuesta es afirmativa (estimada); sobre la eficacia retroactiva de la inscripción a los establecimientos abiertos antes de la entrada en vigor de la norma (afirmativo); al artículo 3, sobre la indicación del epígrafe de la actividad (desestimada); indicación de referencia catastral, dirección postal, aforo y nivel acústico (estimada). **Conhostur + Fotur**, accesibilidad restringida al Registro (aceptada); actualización de la información del Registro a cargo de las Administraciones Públicas (estimada); incluir en el cartel otras referencias de la normativa de turismo que permitan identificar el local (estimada); homogeneizar el contenido de los carteles (estimada). **Subdirección General de Juego**, se exige a los locales de juego de la necesidad del cartel (estimada); **Federación de Amas de Casa y Consumidores Tyrius**, exigencia del cartel a todos los establecimientos incluidos en el Catálogo del anexo de la Ley 14/2010 (desestimada por la amplia tipología de locales); **Asociación de Amas de Casa y Consumidores Tyrius**, al artículo 4.2, sobre el plazo de 15 días para inscribir (desestimada); al artículo 4.3, imposición de sanciones por incumplimiento de la obligación de comunicar los datos inscribibles (desestimada); al artículo 5, cancelación de la inscripción por incumplimiento reiterado de las condiciones de la inscripción (desestimada); al artículo 7.3, medidas unitarias en los carteles (estimada); al artículo 10.2 (desestimada). **Dirección General de Turismo**.

Cuarta.- Estructura y contenido del Proyecto de Orden.

El Proyecto de Orden consta de:

- Título.
- Preámbulo.
- Fórmula aprobatoria.
- Articulado o Parte dispositiva:
 - Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.
 - Artículo 2. Creación del Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat Valenciana.
 - Artículo 3. Inscripción en el Registro.
 - Artículo 4. Actualización de los datos del Registro.
 - Artículo 5. Cancelación de la inscripción.
 - Artículo 6. Obligación del cartel informativo.
 - Artículo 7. Modelo del cartel informativo.
 - Artículo 8. Elaboración y ubicación del cartel informativo.
 - Artículo 9. Lengua del cartel informativo.
 - Artículo 10. Control de los carteles informativos.
- Disposición Adicional Primera. Registros de establecimientos dedicados a Juego.
- Disposición Adicional Segunda. Otorgamiento de las claves de acceso al Registro.
- Disposición Adicional Tercera. Cláusula de no gasto.



- Disposición Adicional Cuarta. Protección de datos de carácter personal.
- Disposición Transitoria Primera. Introducción de datos en el Registro.
- Disposición Transitoria Segunda. Cartel de actividad.
- Disposición Final Única. Entrada en vigor.
- Anexo. Modelo de cartel informativo de la actividad de establecimiento público.

Quinta.- Observaciones al Proyecto de Orden.

De carácter general

Es del parecer de esta Abogacía que, sin perjuicio de la habilitación vigente para el desarrollo por medio de una Orden de Conselleria, es conveniente que la creación y el desarrollo normativo del “Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat” previsto en el artículo 24 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, tenga lugar mediante una norma con rango de Decreto del Consell. Basamos esta observación en los argumentos siguientes:

a) El artículo 24 de la Ley 14/2010 prevé que en la Conselleria competente en materia de espectáculos públicos existirá un Registro de Empresas y Establecimientos Públicos, pero dicho artículo no habilita expresamente a la Conselleria competente en materia de Justicia para la creación del mencionado Registro.

b) El Proyecto de Orden sometido a informe no se limita a establecer normas meramente internas u organizativas, o regular relaciones de mera sujeción especial, sin efectos ad extra, sino que pretende regular aspectos con transcendencia frente a terceros. El Proyecto establece del deber de los Ayuntamientos de suministrar la información al Registro, estableciendo deberes y obligaciones de las Corporaciones locales.

Los Reglamentos ejecutivos que desarrollan una norma con rango de Ley, contienen una regulación material reconocible como tal desarrollo y ejecución ².

El Proyecto de Orden no es un Reglamento meramente organizativo, pues crea y reglamenta un Registro administrativo con transcendencia frente a terceros, que constituye el efecto característico de los Reglamentos ejecutivos que desarrollan la Ley, debiendo instrumentarse mediante Decreto del Consell (art.18.h) Ley 5/1983, del Consell). El desarrollo “ejecutivo” de una Ley supone la integración de diferentes áreas de la Administración mediante un enfoque unitario, y su aprobación sólo puede hacerse con plenitud de conocimiento y garantías en el Consejo de Gobierno, donde convergen las diferentes perspectivas sectoriales. La incidencia del Proyecto de norma en diferentes sectores (comercio, industria, economía, turismo,

² STS (Contencioso) Secc.4ª 24 julio de 2003 “...Son Reglamentos Ejecutivos los que están “directa y concretamente ligados a una Ley, a un artículo o artículos de una Ley o conjunto de leyes, de manera que dicha ley, o leyes, es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada, cumplimentada o ejecutada por el reglamento” (STS de 22 de abril de 1974 y STC 18/1982)”



etc) justifica su traslado a la Comisión de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunitat (art.340 ss. Decreto 143/2015)³.

Basta con examinar distintos aspectos del proyecto de Orden para alcanzar esta conclusión: 1) La intención confesada en el preámbulo de la Orden, con cita de la Ley 14/2010, “...de consolidar la seguridad jurídica en el funcionamiento de los establecimientos donde se desarrollan espectáculos y actividades de pública concurrencia. El citado registro no representa únicamente la constatación de una secuencia de datos estadísticos sino que, por el contrario, implica una ordenación de supuestos de hecho susceptibles de inscripción con el fin de preservar unas garantías y unas exigencias determinadas por la regulación en vigor”. 2) El ámbito de aplicación de la norma, llamada a crear y regular el funcionamiento del Registro de Empresas y Establecimientos Públicos, en aspectos que tienen transcendencia frente a terceros. 3) El contenido del articulado, estableciendo deberes y obligaciones formales y materiales.

c) Las Órdenes de Consellerias deberían limitarse a fijar el último escalón de concreción normativa de aquellos aspectos más estrictamente técnicos y organizativos del sector funcional de la competencia de cada Conselleria (STS 2020/564058 Contencioso de 18 de mayo de 2020), ejerciendo la potestad reglamentaria en las materias propias de su competencia en forma de Órdenes de Conselleria (art.28.e) Ley 5/1983). Mediante Orden puede regularse perfectamente la obligación y la tipología de los carteles informativos de los establecimientos públicos incluidos en su ámbito de aplicación, con sujeción a las limitaciones impuestas por aquellas normas de rango jurídico superior.

Expuesto cuanto antecede, es nuestro parecer que el contenido del Proyecto de Orden de creación y funcionamiento del Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat, debe ser tramitado y aprobado mediante una norma reglamentaria que revista la forma de Decreto del Consell (art.32 Ley 5/1983, del Consell), incluso cuando se trata de materias de la “competencia propia de un Departamento o Conselleria”, mediante el ejercicio de la titularidad de la potestad reglamentaria de desarrollo de la Ley 14/2010, mediante un Reglamento ejecutivo; entre nosotros el ejercicio de la potestad reglamentaria propiamente dicha corresponde al Consell (art.29.1 Estatut d’Autonomia; art.18.f) Ley 5/1983, del Consell).

No obstante lo anterior, es cierto es que la Disposición Final Segunda del Decreto 143/2015, de 11 de septiembre, del Consell, habilita, legitima y faculta expresamente a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública para regular mediante Orden el Registro de Empresas

³ *Sentencia Tribunal Constitucional 18/1982, de 4 de mayo de 1982, “...Existe en nuestro derecho una tradición jurídica que dentro de los reglamentos, como disposiciones generales de la Administración con rango inferior a una Ley, y aún reconociendo que en todos ellos se actúa el ejercicio de la función ejecutiva en sentido amplio, destaca como “reglamentos ejecutivos” aquellos que están directa y concretamente ligados a una Ley, a un artículo o artículos de una Ley o a un conjunto de Leyes, de manera que dicha Ley (o leyes) es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada y cumplimentada o ejecutada por el Reglamento. Son Reglamentos que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquellos “cuyo cometido es desenvolver una Ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una Ley”.*



y Establecimientos Públicos de la Comunitat Valenciana, así como la obligatoriedad y la tipología de los carteles informativos de los locales de ocio, “...la Conselleria competente en materia de espectáculos elaborará la Orden que desarrolle el contenido del Registro de Empresas y Establecimientos a que se refiere el artículo 24 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre...”⁴.

Podríamos plantearnos si “el desarrollo del contenido del Registro...” se refiere a reglamentar íntegramente el contenido del Registro, o queda limitado al desarrollo de aspectos puntuales y concretos de su contenido. El Tribunal Supremo ha declarado perfectamente lícito, que el Órgano de gobierno, al promulgar un Reglamento, como en nuestro caso el Decreto 143/2015, defiera al Departamento correspondiente "puntos concretos y de carácter accesorio" que no supongan una modificación o alteración sustantiva de aquél, sino simplemente un mero desarrollo objetivo y puntual de las normas reglamentarias (Sent. TS 30 de noviembre de 1996, Recurso de casación 873/1993).

No obstante lo anterior, y puesto que el Proyecto de Orden sometido a informe tiene un evidente carácter reglamentario de desarrollo parcial de la Ley 14/2010, artículo 24, deberá de someterse al Dictamen del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, de conformidad con el artículo 10.4 de la Ley 10/1994.

De carácter particular

La Exposición de Motivos del Proyecto de Orden señala la necesidad de consolidar la seguridad jurídica en el funcionamiento de los establecimientos donde se desarrollan espectáculos y actividades abiertos a la pública concurrencia, con el fin de preservar las garantías y exigencias determinadas en la regulación en vigor, en vista de los distintos procedimientos previstos en la Ley 14/2010 para la apertura de los establecimientos, la cual puede tener lugar bien mediante autorización (art.10), bien mediante simple declaración responsable (art.9). En palabras de la EM, “un local registrado equivale a un local legalmente abierto y con las condiciones de seguridad verificadas”.

Sin embargo, el Proyecto de Orden declara susceptibles de inscripción en el Registro “las medidas de policía y medidas provisionales así como cualquier otra cuestión que se considere de interés”. Por tanto, el Registro puede constituirse en un instrumento eficaz no solo para dar a conocer los establecimientos que se encuentran abiertos legalmente al público, sino también para proporcionar información de situaciones relativas a los establecimientos públicos que puede tener trascendencia frente a terceros, tales como medidas de cierre o clausura, incoación de expedientes sancionadores, etc. De este modo, el Registro superaría la concepción inicial restrictiva de la norma, al limitar su ámbito de aplicación a los locales legalmente abierto, inscritos o registrados, constituyendo un instrumento eficaz de publicidad de situaciones administrativas relativas a los establecimientos de pública concurrencia.

⁴ Dictamen 2015/297 Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana



El Registro de Empresas y Establecimientos Públicos es un instrumento eficaz para proporcionar a terceros la información necesaria relativa a la situación administrativa de cualquier establecimiento públicos de pública concurrencia, no solo de los locales en funcionamiento de acuerdo con la normativa vigente, sino también de aquellos establecimientos respecto de los cuales se hayan adoptado medidas preventivas o de policía por incurrir en supuestas irregularidades, cierre provisional o definitivo, cuya inscripción permita su conocimiento por los terceros mediante la simple consulta al Registro.

Primera.- Al artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

Debería especificarse la especie o el tipo de establecimientos públicos de pública concurrencia incluidos en el ámbito de aplicación de la norma, ante la variada tipología de establecimientos públicos existentes, como resulta de la Disposición Adicional Primera del proyecto, que excluye de su ámbito a los establecimientos sujetos a la normativa de juego. Resultaría esclarecedor, definir o enumerar los establecimientos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma.

Segunda.- Al artículo 2. Creación del Registro de Empresas y Establecimientos Públicos de la Comunitat Valenciana.

Resulta reiterativo indicar en este artículo que se crea el Registro de Empresas y Establecimientos, pues dicha creación ya figura al definir el objeto de la norma en el artículo 1.

El apartado 2 indica, *“el Registro será gestionado por la Generalitat y por los Ayuntamientos de la Comunitat”*. Tratándose de un Registro de titularidad y ámbito autonómico, procede aplicar un sistema de gestión única, correspondiendo a la Generalitat la gestión material del Registro y el tratamiento de la información suministrada por los Ayuntamientos para la práctica de los asientos correspondientes, y, en última instancia, la publicidad de las situaciones y circunstancias relativas a los establecimientos. Del mismo modo, debe indicarse la dependencia orgánica del Registro de Empresas y Establecimientos Públicos (Conselleria de Justicia), de acuerdo con el artículo 24 de la Ley 14/2010.

El apartado 3 prevé, *“la Generalitat, a través de la Conselleria u órgano competente en materia de espectáculos, otorgará a cada Ayuntamiento de la Comunitat las claves para inscribir los establecimientos”*. Sobre este particular, cabe observar: no se especifica cuál es el *“órgano competente”*, ni se establece ni se regula el procedimiento a través del cual se proporcionarán las claves, ni las medidas de seguridad que permitan el acceso al Registro. Tratándose del suministro de información entre Administraciones Públicas, las comunicaciones deberían ser electrónicas, empleando canales fiables y seguros, preservando la seguridad y la integridad de su contenido, el sellado temporal de las comunicaciones realizadas por los Ayuntamientos; aspectos que carecen de regulación en el Proyecto de Orden.



Nada indica el Proyecto de Orden, sobre el criterio de organización del Registro. Se desconoce si se organizará siguiendo criterios de territorialidad, por provincias o términos municipales de ubicación de los establecimientos; si procederá la apertura de una hoja registral a cada establecimiento, o, por el contrario si el criterio organizativo debe ser el tipo de establecimiento. La organización y la gestión del Registro requiere que se determinen los criterios de su organización y funcionamiento, conforme a los cuales se practicarán los asientos registrales y el modo en que se proporcionará la publicidad acerca de su contenido.

Tercera.-Al artículo 3. Inscripción en el Registro.

Nada se indica acerca del procedimiento y los criterios de seguridad que deben seguir los Ayuntamientos para inscribir los establecimientos en el Registro administrativo de Empresas y Establecimientos.

Apartado segundo. Según este apartado, únicamente podrán ser objeto de inscripción los establecimientos que se encuentren «en correcto funcionamiento» bien por contar con la licencia de apertura, bien por haber iniciado la actividad a través de cualquiera de los procedimientos previstos en la Ley. Esta afirmación podría impedir la inscripción de los establecimientos que, contando con la preceptiva licencia, autorización o declaración responsable, han sido objeto de medidas de policía, preventivas o provisionales que no impliquen su cierre o clausura, medidas que pueden resultar de interés para terceros. La inscripción de los establecimientos «en funcionamiento» que cuenten con la preceptiva licencia, autorización o declaración, va a permitir que los terceros puedan conocer si sobre un determinado establecimiento se han adoptado medidas de policía, preventivas o provisionales que pueden desembocar en una clausura o cierre del local.

Apartado tercero, *“...los Ayuntamientos podrán inscribir otras cuestiones que afecten al establecimiento, tales como la adopción de medidas de policía y medidas provisionales, así como cualquier otra cuestión que considere de interés. El Registro contendrá un apartado específico para dichas anotaciones”*. Ciertamente el redactado de este apartado es impreciso, al emplear expresiones como *“inscribir otras cuestiones...”*, *“cualquier otra cuestión de interés...”*. La inscripción en un registro público cuya finalidad es la seguridad, y preservar las garantías y exigencias de la normativa en vigor, exige precisar con exactitud el objeto de la inscripción, especificando los hechos y situaciones inscribibles. Así mismo, al decir *“...los Ayuntamientos podrán inscribir...”*, atribuye carácter potestativo a la inscripción de estas situaciones, siendo recomendable establecer la obligatoriedad de los Ayuntamientos de procurar la inscripción de cuantas situaciones afecten o puedan afectar al normal o correcto funcionamiento de un establecimiento de pública concurrencia.

Con relación al inciso, *“...el Registro contendrá un apartado específico para dichas anotaciones”*,



desconocemos si el Registro pretende diferenciar entre la inscripción de los establecimientos, y la anotación de otras situaciones administrativas, y el lugar, folio o sección del Registro en el que se practicarán dichas anotaciones. La llevanza del Registro según el sistema de folio único para cada establecimiento, facilitaría la inscripción de los hechos y situaciones que se determinen, y la anotación en el mismo folio de aquellas otras situaciones determinadas que se consideren susceptibles de anotación.

Apartado quinto, “...el Registro será público y podrá ser consultado a través de la plataforma que la Generalitat desarrolle por las personas interesadas...”, sin embargo restringe la consulta a los datos de las letras a), c) f) y g) del apartado 2 anterior. Debe aclararse si el acceso al Registro es gratuito o no, y si tiene carácter permanente. Del mismo modo, debe justificarse por qué no se permite el acceso a toda la información del Registro, restringiendo el acceso a una parte de los datos inscritos, suprimiendo la publicidad de la titularidad del establecimiento, o definir el interés legítimo que debe concurrir para permitir el acceso al contenido de los asientos. La publicidad y el tratamiento de los datos de carácter personal inscritos en el Registro debe realizarse, en todo caso, con sujeción a la normativa reguladora de los datos de carácter personal (Reglamento UE 679/2016; LO 3/2018). De ahí la necesidad de incorporar al expediente un informe de la Delegación de Protección de datos de la Generalitat, que determine con arreglo a la normativa vigente el tratamiento aplicable a los datos de carácter personal inscritos en el Registro.

Cuarta.- Al artículo 4. Actualización de los datos del Registro.

La actualización de los datos del Registro debe corresponder a la entidad encargada de la llevanza del Registro. Cuestión distinta es la obligación de los Ayuntamientos de comunicar los cambios de titularidad y cuantas modificaciones afecten a los establecimientos, a los hechos y a las situaciones administrativas inscritas en el Registro. En cambio, el tratamiento, la gestión y la actualización del contenido del Registro es responsabilidad de la entidad u órgano autónomo a quien se encomiende su llevanza.

Quinta.- A la Disposición Adicional Segunda.

El otorgamiento de las claves de acceso al Registro no es materia que deba ser regulada en sede de las Disposiciones Adicionales (art. 30 Decreto 24/2009), debiendo regular dicho acceso en el articulado de la norma. Por otra parte, la posibilidad de “instar a los Ayuntamientos” al cumplimiento de la obligación de solicitar las claves de acceso al Registro, debe enmarcarse en el ámbito de los principios de lealtad institucional, cooperación y colaboración que deben presidir las relaciones entre Administraciones Públicas (art.140.1 Ley 40/2015).



Sexta.- A la Disposición Adicional Tercera.

La declaración de no gasto, debe guardar coherencia con el contenido del Proyecto de Orden y las obligaciones que implica, que con toda probabilidad supondrá un gasto económico, salvo que se justifique adecuadamente en el expediente que la puesta en funcionamiento de un Registro administrativo no tiene incidencia económica alguna.

Séptima.- A la Disposición adicional Cuarta.

Debe identificar adecuadamente la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal que resulte de aplicación en la ejecución y desarrollo de la norma.

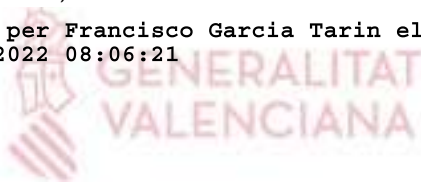
Por último, hay que observar que el Anexo del Proyecto de Orden no contiene el modelo de cartel-tipo que haya de ser utilizado por los establecimientos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma.

El presente informe jurídico tiene carácter preceptivo si bien carece de carácter de vinculante, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 10/2005, de Asistencia Jurídica a la Generalitat; no obstante, los actos y resoluciones que se aparten del mismo deberán ser motivados.

Es todo cuanto procede informar.

En Valencia, en la fecha de firma electrónica.

Firmat per Francisco Garcia Tarin el
14/12/2022 08:06:21



Fdo.- Abogado de la Generalitat.