



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **252/2019**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 17 de junio de 2019, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Ilmo. Sr. Secretario General de la Consejería de Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 17 de enero de 2019, sobre Proyecto de orden por la que se aprueba el Reglamento de Venta Ambulante o No Sedentaria de la Región de Murcia (expte. **15/19**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Mediante comunicación interior fechada el 4 de julio de 2017, el Director General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa remite a la Secretaría General de la entonces Consejería de Empleo, Universidades y Empresa, el Proyecto de orden -que carece de fecha- por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o No Sedentaria de la Región de Murcia.

Junto con la mencionada iniciativa reglamentaria se acompañan los siguientes documentos:

- a) La propuesta dirigida el 3 de julio de 2017 por el titular del órgano directivo mencionado al Consejero de Empleo, Universidades y Empresa para la aprobación del citado texto reglamentario.
- b) Las comunicaciones realizadas por correo electrónico a los distintos Ayuntamientos que tienen sede en la Región de Murcia de un oficio del Director General mencionado, fechado asimismo el 3 de julio de ese año, por el que se les concede audiencia para formular alegaciones durante un plazo de quince días respecto de ese proyecto normativo.

No obstante, de la lectura del expediente administrativo se deduce que no se llega a entregar el mensaje al Ayuntamiento de Moratalla y tampoco consta que se lea en los Ayuntamientos de Albudeite; Alguazas; Alhama de Murcia; Archena; Cartagena; Fuente Álamo; La Unión; Murcia; Blanca, Ulea y Yecla.

- c) Una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) abreviada, de 29 de junio de 2017.

En ella se justifica ese carácter abreviado en el hecho de que el impacto de la disposición general que se pretende aprobar se circunscribe a un ámbito muy estricto y concreto.

Además, se contienen diversas consideraciones sobre la oportunidad y la motivación técnica y otras de carácter jurídico, que se refieren al tipo de norma y al órgano competente para su aprobación, a la estructura y contenido de la futura norma y a los principales trámites que deben seguirse durante la fase de elaboración.

De igual modo, se advierte que con el nuevo reglamento no se afecta a ninguna norma vigente en materia de comercio ni de ninguna otra materia; que no produce impacto presupuestario y que los impactos por razón de género y por diversidad de género son nulos. Por último, se destaca que no se producen otros impactos hacia la población en general.

SEGUNDO.- El 1 de septiembre siguiente la Vicesecretaria de la Consejería citada remite una comunicación interior a la Dirección General referida en la que le informa de que no puede continuarse con la tramitación del Proyecto de orden porque no se han llevado debidamente a cabo los trámites de audiencia y consulta pública.

TERCERO.- Obra en el expediente un documento elaborado el 4 de septiembre de 2017 por el Jefe de Servicio de Comercio en el que se recuerda que en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), se establece que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

En ese escrito se detallan las cuestiones que, acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias, deben someterse a la referida consulta.

CUARTO.- Se contienen asimismo en el expediente administrativo las copias de las notificaciones por comparecencia electrónica que se ponen a disposición de los cuarenta y cinco Ayuntamientos de la Región de Murcia entre los días 5 y 6 de octubre de 2017.

QUINTO.- Con fecha 24 de enero de 2018 se da traslado de la MAIN abreviada y de las copias de las notificaciones efectuadas a los referidos Ayuntamientos a la Vicesecretaría de la Consejería señalada.

SEXTO.- El Servicio Jurídico de la Consejería emite el 22 de febrero de ese año un informe en el que se formulan observaciones tanto al Proyecto de orden como a la MAIN.

La Vicesecretaria de la Consejería remite el 9 de marzo de 2018 una comunicación interior a la Dirección General

ya citada con la que adjunta dicho informe.

SÉPTIMO.- El titular de la Secretaría General de Transparencia, Participación y Portavoz envía una comunicación interior el 8 de mayo de 2018 a la Secretaría General de la Consejería. En ella le informa de que ha concluido el período activo de la consulta pública que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 LPACAP, se llevó a efecto entre el 13 de abril y el 3 de mayo de 2018 por medio de un cuestionario en línea. También le hace saber que no se han formulado aportaciones ciudadanas respecto de ese Proyecto reglamentario.

Una copia de esta comunicación se remite asimismo a la Dirección General promotora de la iniciativa reglamentaria.

OCTAVO.- El 12 de abril de 2018 se remite por vía electrónica a los cuarenta y cinco Ayuntamientos de la Región de Murcia un oficio del Director General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa, fechado el día anterior, en el que solicita que dichas Corporaciones informen sobre si han creado o adaptado los registros municipales de venta ambulante o no sedentaria de los mercados y mercadillos que se autoricen en sus términos municipales, de acuerdo con lo que se dispone en la Ley 3/2014, de 2 de julio, de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia (LVANS).

NOVENO.- Ese mismo día 12 de abril se remite a la Oficina de Transparencia y Participación Ciudadana una nueva consulta previa a la elaboración del Proyecto de orden. En ese documento se ofrece nuevamente información acerca de las cuestiones a las que se hace referencia en el Antecedente tercero de este Dictamen.

DÉCIMO.- El día 16 de abril de 2018 se pone a disposición, de manera electrónica, de todos los Ayuntamientos que hay en la Región de Murcia de un oficio del Director General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa, de ese mismo día, por el que se les concede audiencia con relación a la citada iniciativa reglamentaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 53.3 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG). Con ese oficio se adjunta un borrador de la iniciativa.

UNDÉCIMO.- Entre los días 17 de abril y 16 de mayo de 2018 se reciben las contestaciones que, acerca de la creación o adaptación de los registros municipales de venta ambulante o no sedentaria de los mercados y mercadillos, ofrecen los Ayuntamientos de Águilas; Abanilla; Alhama de Murcia; Archena; Beniel; Caravaca de la Cruz; Fortuna; Lorca; Los Alcázares; Murcia; San Javier, Totana y Ulea.

DUODÉCIMO.- Obra en el expediente una certificación expedida el 12 de septiembre de 2018 por la secretaria del Consejo Asesor Regional de Comercio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en la que se expone que, en la sesión celebrada con esa misma fecha por dicho órgano consultivo de la Administración regional, se acordó informar favorablemente el Proyecto de orden referido.

DECIMOTERCERO.- También se contiene en el expediente administrativo una tercera MAIN abreviada, fechada el 14 de septiembre de 2018.

DECIMOCUARTO.- Con fecha 18 de septiembre el Director General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa dirige al titular de la Consejería consultante (Empleo, Universidades, Empresa y Medio Ambiente) una nueva propuesta de aprobación de orden con la que adjunta un nuevo texto de la iniciativa y la nueva versión de la MAIN abreviada, entre otros documentos.

DECIMOQUINTO.- El 15 de octubre se concede audiencia a los diferentes Departamentos de la Administración regional para que realicen las alegaciones y observaciones que consideren oportunas al Proyecto de orden citado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 53 LPCG.

DECIMOSEXTO.- El Vicesecretario de la Consejería de Presidencia remite el 31 de octubre una comunicación interior en la que expone que su Departamento no formula observaciones al Proyecto de orden, sí que sugiere que se modifique en la redacción del artículo 2, que se remite a la definición de venta ambulante que se contiene en el artículo 3 LVANS, aluda asimismo con más corrección al artículo 2 LVANS, pues es en él donde se define el concepto de venta ambulante o no sedentaria en su apartado primero.

DECIMOSÉPTIMO.- El 14 de noviembre de 2018 se recibe una comunicación interior del Secretario General de la Consejería de Salud con la que adjunta un informe realizado el día anterior por la Jefa de Servicio de Desarrollo Normativo.

En ese informe propone que la futura orden establezca alguna previsión de interconexión de sistemas informáticos, al menos a efectos de consulta, entre el registro autonómico de comerciantes de venta ambulante y el censo o registro autonómico sanitario de ámbito alimentario.

DECIMOCTAVO.- Entre el 19 de octubre y el 9 de noviembre de 2018 diferentes órganos directivos del resto de Consejerías de la Administración regional comunican que no formulan observaciones al texto normativo en elaboración.

DECIMONOVENO.- El Jefe de Servicio de Comercio remite el 10 de enero de 2019 una comunicación interior a la Secretaría General de la Consejería consultante en el que, acerca de la propuesta realizada por la Consejería de Salud, explica que esa sugerencia se debería tener en cuenta cuando se elabore un nuevo reglamento en materia de registro autonómico en el ámbito alimentario, por lo que no se considera conveniente proceder a la modificación del Proyecto de orden.

VIGÉSIMO.- La Vicesecretaria de la Consejería consultante extiende su visado el 16 de enero de 2019 a un informe elaborado el día anterior por una Asesora y por la Jefa de Servicio Jurídico, a los efectos señalados en el artículo 53.2 LPCG, en el que se justifica la oportunidad y se analiza la motivación técnica y jurídica del Proyecto de orden.

Además, en ese informe se explica que la observación realizada por la Consejería de Presidencia se ha incorporado al texto de la iniciativa. De igual modo, se analiza la competencia que ostenta la Comunidad

Autónoma sobre esa materia y la que se le ha atribuido por la LVANS al titular de la Consejería para para ejercer, en este caso, la potestad de desarrollo reglamentario.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el pasado 17 de enero de 2019.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

La consulta se ha formulado y el Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), dado que constituye desarrollo reglamentario de la LVANS.

SEGUNDA.- Procedimiento de elaboración reglamentaria.

Se considera que, con carácter general, el procedimiento seguido para la elaboración de la futura orden se ha ajustado a lo previsto en el artículo 53 LPCG, conforme a las actuaciones obrantes en el expediente que seguidamente se relacionan:

I. La iniciación del procedimiento se llevó a cabo a través de la propuesta dirigida por el entonces titular de la Dirección General de Comercio, Consumo y Simplificación Administrativa a la Secretaría General de la entonces Consejería de Empleo, Universidades y Empresa. A dicha propuesta se acompañaba la correspondiente MAIN inicial en formato abreviado y el primer borrador de Proyecto de orden.

II. A lo largo del proceso de elaboración se ha sometido el texto de la iniciativa a la consulta pública a la que se refiere el artículo 133.1 LPACAP. Asimismo, se ha concedido a los distintos Ayuntamientos que tienen sede en la Región de Murcia la audiencia que se contempla tanto en el apartado 2 del artículo 133 LPAC como en el 3 del artículo 53 LPCG. Por último, se ha dado participación a las diferentes Consejerías que integran la Administración regional para que puedan formular alegaciones u observaciones al Proyecto reglamentario.

III. Se ha recabado y obtenido el informe favorable del Consejo Asesor Regional de Comercio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

IV. También se han solicitado y recibido los informes del Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería promotora de la iniciativa y de la Vicesecretaría de la Consejería proponente, este último elaborado a los efectos que se contemplan en el artículo 53.2 LPCG.

V. A pesar de ello, se deben formular las siguientes observaciones adicionales:

1) Se advierte que se elaboró una MAIN inicial de carácter abreviado y que se realizó asimismo otra memoria intermedia el 14 de septiembre de 2018.

Sin embargo, también se ha constatado que, con posterioridad a esa fecha, se recibieron alegaciones de la Consejería de Salud y otras consideraciones de las Consejerías de Presidencia y de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca. E igualmente, que el 10 de enero de 2019 el Jefe de Servicio de Comercio informó acerca de la inconveniencia de incorporar al texto normativa en elaboración la observación formulada por la Consejería de Salud.

Sin embargo, esas últimas actuaciones no se incorporaron a una nueva versión intermedia (la segunda) de la MAIN que es lo que hubiera sido procedente. Por ese motivo, este Consejo Jurídico no puede estar de acuerdo con la práctica que se ha seguido en este caso por cuanto se separa de las consideraciones que se contienen en la *Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo*, aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de febrero de 2015.

En el apartado "A - Introducción" de ese documento se expone que *"La MAIN se configura como un documento que viene a recoger todos los informes que se consideran necesarios para una mejor comprensión y entendimiento de los proyectos normativos"*. También se dice que *"La MAIN será el documento en el que se recoge y unifica la información que acompaña a un proyecto normativo"*.

Se pone de manifiesto, asimismo, que *"Durante la tramitación del procedimiento, el órgano impulsor de la propuesta normativa deberá actualizar el contenido de la MAIN con las novedades significativas que se hayan producido durante el mismo"*.

De acuerdo con eso, el contenido de la MAIN inicial *"se irá ampliando con la referencia a las consultas realizadas, el trámite de audiencia, los informes y dictámenes solicitados y emitidos durante la tramitación"*.

En este caso, esto no se ha realizado de esa forma y no se ha producido la integración documental perseguida mediante la aprobación de ese Acuerdo de febrero de 2015. A pesar de ello, resulta posible que eso se termine de producir en este procedimiento ya que en la Guía Metodológica se explica que en la última versión de la MAIN, la definitiva, que se unirá al expediente antes de su remisión para la correspondiente aprobación por el órgano que corresponda, deben quedar reflejados los trámites seguidos y el modo en el que hayan sido tenidas en consideración las observaciones contenidas en los informes y las formuladas durante el trámite de audiencia. En consecuencia, aún resulta posible que ese contenido se integre en esa versión final de la MAIN que debe elaborarse.

2) No consta en el expediente que se haya publicado en el Portal de la Transparencia de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia el presente Proyecto de orden, como exige el artículo 16, apartados 1,b) y 2, de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

TERCERA.- Texto sometido a consulta.

El proyecto normativo que se somete a consulta consta de una parte expositiva que, de manera adecuada, carece de título, seis artículos y dos Disposiciones finales relativas, la primera de ellas, al régimen de actualización del registro público al que se refiere y, la segunda, al momento de entrada en vigor de la futura orden.

CUARTA.- Competencia material.

De acuerdo con lo que dispone el Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, esta Comunidad Autónoma goza de competencia exclusiva en materia de comercio interior, sin perjuicio de la política general de precios, de la libre circulación de bienes en el territorio del Estado y de la legislación sobre la defensa de la competencia (artículo 10. Uno. 34). Asimismo, en materia de ferias y mercados interiores (artículo 10.Uno.10).

Por otro lado, también le corresponde, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado y las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11, 13 y 16 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española (CE) (artículo 11.7).

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, se entiende que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencias para acometer la regulación que en este caso se pretende.

QUINTA.- Panorama normativo, habilitación legislativa y rango normativo.

I. La LVANS lleva a cabo la regulación jurídica de naturaleza pública de la venta ambulante o no sedentaria en la Región de Murcia, de acuerdo con los requisitos y condiciones que se establecen en ella y en la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista (art.1).

De acuerdo con lo que se determina en su artículo 2.1, se entiende por venta ambulante o no sedentaria la actividad comercial de venta al por menor realizada por comerciantes, sean personas físicas o jurídicas, previa autorización administrativa, fuera de un establecimiento comercial permanente, y ejercida de forma habitual u ocasional, periódica o continuada, en los perímetros o lugares de titularidad pública o privada, debidamente

autorizados por el órgano municipal competente, y mediante la utilización de instalaciones desmontables, transportables o móviles, incluyendo la venta en vehículos tienda.

Esa actividad de venta ambulante o no sedentaria puede llevarse a cabo del siguiente modo (art.3):

- a) En mercados que se celebren con carácter periódico y continuado.
- b) En los mercadillos que se celebren con carácter ocasional en suelo público y con motivo de la celebración de fiestas o acontecimientos populares.
- c) En mercadillos que se celebren en suelo privado.
- d) En lugares o enclaves aislados de la vía pública, autorizados de forma excepcional.
- e) En vehículos-tienda, que permitan ejercer la actividad comercial con carácter itinerante.

Respecto del ejercicio de esa actividad los Ayuntamientos gozan de competencia para determinar y autorizar los recintos y emplazamientos habilitados para la celebración de mercados y mercadillos, otorgar la correspondiente autorización para llevar a cabo este tipo de ventas en su término municipal y comprobar el cumplimiento de la normativa reguladora e desarrollar funciones de inspección (art. 4.1).

Por su parte, a la Administración autonómica le corresponde garantizar la diversidad comercial y la oferta equilibrada de productos, los derechos de los consumidores y usuarios y asegurar la prevención y protección de la salud (art. 4.2).

El Título III LVANS acoge la regulación de los *Registros de venta ambulante o no sedentaria*.

De acuerdo con lo que se dispone en el artículo 18 (*Registros de venta ambulante o no sedentaria*), se crearán registros públicos en los Ayuntamientos de la Región y en la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para obtener una adecuada información que permita la planificación y ordenación de dicha actividad económica.

En ese sentido, el artículo 19 se refiere a los registros municipales de venta ambulante o no sedentaria y acerca de ellos establece lo siguiente:

1. Los ayuntamientos crearán y mantendrán un registro municipal de venta ambulante o no sedentaria de los mercados y mercadillos autorizados que se realicen en su término municipal.

En los mismos se inscribirán de oficio las autorizaciones concedidas por mercado o mercadillo, así como las prórrogas y las transmisiones.

2. En dicho registro deberán constar los datos contenidos en la solicitud y en la declaración responsable, garantizándose lo dispuesto en la legislación en materia de protección de datos de carácter personal.

3. En los registros municipales constarán, al menos, los siguientes datos:

a) NIF y nombre y apellidos o razón social y domicilio de la persona física o jurídica titular de la autorización.

b) Modalidad de venta ambulante autorizada.

c) Denominación, emplazamiento y fecha de celebración del mercado ambulante o no sedentario para el que se está autorizado, así como la identificación del puesto.

d) Productos autorizados para la venta.

e) Plazo de vigencia de la autorización.

f) En la modalidad de comercio itinerante, el medio de transporte y el itinerario autorizado.

La Disposición transitoria cuarta LVANS impone a los Ayuntamientos de la Región de Murcia la obligación de crear en el plazo de un año, contado desde la fecha de su entrada en vigor, los registros de venta ambulante o no sedentaria de los mercados y mercadillos que se autoricen en sus términos municipales respectivos.

De otra parte, en virtud de lo que establece el artículo 20.1 LVANS, *"Se crea el Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia, dependiente de la dirección general competente en materia de comercio, que integrará los datos de los registros municipales de venta ambulante o no sedentaria, y será gestionado desde un entorno telemático que garantice la interoperatividad técnica entre cada uno de los registros municipales y el Registro regional, de tal manera que permita la consulta y explotación de la información en ellos contenidos"*.

II. El apartado 2 de dicho artículo 20 dispone que la Consejería competente en materia de comercio fijará reglamentariamente la estructura y contenido de ese Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia.

En ese sentido, la Disposición final primera LVANS atribuye al titular del departamento aludido la potestad de llevar a cabo el desarrollo reglamentario del citado registro autonómico.

Resulta evidente que la regulación reglamentaria que se propone no agota su objeto en el mero establecimiento de la estructura y contenido del Registro regional sino que se extiende a una regulación más amplia del mismo, hasta el punto de que impone obligaciones a los diferentes Ayuntamientos con vistas a la actualización permanente de los datos que deben obrar en él.

A pesar de ello, se constata que esas materias (obligaciones, carácter público del citado registro y estructura) guardan una relación directa con las citadas anteriormente de lo que se deduce con total claridad que existe una habilitación normativa suficiente para que el titular del Departamento citado pueda llevar a cabo la elaboración y, en su caso, aprobación de la presente iniciativa normativa.

De igual modo, se debe recordar que el ejercicio originario de la potestad reglamentaria corresponde, en primer lugar, al Consejo de Gobierno la Comunidad Autónoma. Así lo dispone en el artículo 128.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), según el cual el ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y a los órganos de gobierno locales.

En el mismo sentido, esa potestad reglamentaria originaria se reconoce asimismo, en el caso de la Región de Murcia, en el artículo 52.1 LPCG, en cuya virtud *"La titularidad de la potestad reglamentaria corresponde al Consejo de Gobierno, en materias no reservadas por el Estatuto de Autonomía a la competencia legislativa de la Asamblea Regional"*.

Pese a ello, ese precepto reconoce una potestad reglamentaria de segundo grado o derivada en favor de los titulares de los diferentes Departamentos que conforman la Administración regional cuando dispone que *"No obstante, los consejeros podrán hacer uso de esta potestad cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal o en materias de ámbito organizativo interno de su departamento, sin que la misma pueda ser objeto de delegación, en ningún caso"*.

Por lo tanto, se considera que el titular de la Consejería actúa correctamente en este caso en el ejercicio de la potestad reglamentaria en virtud de la habilitación que a tal efecto se contiene en la LVANS.

De igual modo, también se considera correcto que la disposición del titular de la Consejería adopte la forma de orden (artículo 25.4 de la Ley 7/2004, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración de la Región de Murcia (LORJA).

SEXTA.- Especial consideración acerca de la protección de datos de carácter personal.

Se ha explicado con anterioridad que el Proyecto de orden que aquí se analiza tiene por objeto crear un nuevo registro administrativo que tendrá -como se expone en el artículo 1.2- *"un mero carácter integrador de los datos contenidos en los distintos registros municipales de venta ambulante o no sedentaria"*. Será gestionado mediante un sistema electrónico que garantice, en un entorno seguro, su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros. Ello permitirá, de manera inmediata y eficaz, la consulta y explotación de los parámetros que se contienen en ellos.

Resulta evidente a todas luces que la futura disposición reglamentaria se refiere a un claro supuesto de cesión de datos de carácter personal entre Administraciones públicas, que es una modalidad del tratamiento automatizado de datos al que se refiere el artículo 4.2 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) [RGPD].

Sorprende, por tanto, que no se contenga ninguna alusión a esa circunstancia en ninguno de los informes que se han aportado al procedimiento -particularmente en el realizado por el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante- ni tampoco alguna de las versiones de la MAIN que se han remitido a este Órgano consultivo.

No se puede olvidar que el artículo 18.4 CE reconoce el derecho fundamental de las personas físicas a la protección de sus datos personales. En ese sentido, el artículo 13,h) LPACAP consagra el derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones públicas a que se garantice la protección de sus datos de carácter personal y, en particular, a la seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones públicas.

Resulta necesario destacar, asimismo, que los tratamientos de datos que lleve a cabo la Administración están sujetos a los principios establecidos en él, y entre ellos, el principio de minimización [art. 5.1,c) RGPD], por lo que sólo están amparados los tratamientos de datos personales que sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que dichos datos son tratados.

De igual modo, el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDG), dispone que los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase de este están sujetas al deber de confidencialidad.

Pues bien, en este sentido, se debe recordar que el artículo 6.1, letras c) y e), RGPD, determina que el tratamiento solo será lícito si se cumple al menos que sea necesario para el cumplimiento de una *obligación legal* aplicable al responsable de dicho tratamiento o el cumplimiento de una misión de interés público o en el *ejercicio de poderes públicos*.

A eso añade el apartado 3 de dicho precepto que la base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e) RGPD, debe ser establecida tanto por el Derecho de la Unión, como por el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.

Y añade que la finalidad del tratamiento debe quedar determinada en dicha base jurídica, que podrá contener disposiciones específicas para adaptar la aplicación de normas del presente Reglamento, entre otras: las condiciones generales que rigen la licitud del tratamiento por parte del responsable; los tipos de datos objeto de tratamiento; los interesados afectados; las entidades a las que se pueden comunicar datos personales y los fines de tal comunicación; la limitación de la finalidad; los plazos de conservación de los datos, así como las operaciones y los procedimientos del tratamiento, incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo, como las relativas a otras situaciones específicas de tratamiento. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros cumplirá un objetivo de interés público y será proporcional al fin legítimo perseguido.

Así lo reconoce el artículo 8 LOPDP, relativo al tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, que establece lo siguiente:

"1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1,c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.

2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1,e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley".

En consecuencia, debe entenderse que la cesión de datos personales a los que se refiere la futura disposición reglamentaria encuentra su fundamento tanto en la previsión contenida en el artículo 6.1,c) RGPD, según el cual la cesión está prevista por una norma de rango legal (en este caso, la LVANS) como en el hecho de que el tratamiento de datos personales (en su modalidad de cesión de datos) es necesario para el ejercicio de poderes públicos conferidos por el ordenamiento (competencia en materia de Comercio) al responsable del tratamiento [art. 6.1,e) RGPD].

Así pues, considera este Órgano consultivo que resultaría adecuado que se hiciera especial mención a esta cuestión en la versión final de la MAIN que se elabore antes de someter la iniciativa reglamentaria a su aprobación definitiva. De igual forma, también entiende que resultaría procedente que se hiciera una breve alusión en la parte expositiva de la futura orden al ajuste de la regulación que contiene sobre el referido Registro autonómico a las exigencias derivadas a la normativa vigente en materia de cesión de datos personales entre Administraciones públicas.

Por último, se debe apuntar igualmente que el artículo 155 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen

Jurídico del Sector Público (LRJSP), establece la obligación de las Administraciones a facilitar el acceso de las restantes Administraciones a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos.

En ese sentido, hay que recordar que el artículo 44 LRJSP, referido al intercambio electrónico de datos en entornos cerrados de comunicación, exige que las condiciones y garantías de esa cesión entre distintas Administraciones públicas se establezcan mediante convenios suscritos entre ellas.

Por lo tanto, se considera necesario que se incluya en el Proyecto de orden en elaboración una Disposición adicional en la que se establezca un plazo concreto máximo en el que se debiera concluir la formalización de esos convenios. Esta observación tiene carácter esencial.

SÉPTIMA.- Observaciones al texto.

I. A la parte expositiva.

1) En primer lugar, se recuerda que el artículo 129.1 LPACAP declara la obligación de que, en el ejercicio de la referida potestad reglamentaria, las Administraciones públicas actúen de acuerdo con los principios (de buena regulación) de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. De hecho, este precepto impone que en la parte expositiva de los proyectos de reglamento quede *"suficientemente justificada su adecuación a dichos principios"*, lo que se ha llevado debidamente a cabo en esta ocasión y debiera, por tanto, corregirse.

2) Aunque suponga adelantar en este momento una cuestión de carácter técnico -que se abordan en la siguiente Consideración de este Dictamen-, se hace necesario hacer alusión a las Directrices de Técnica Normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005(en adelante, las Directrices), que son de aplicación supletoria en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma porque carece, en esta materia, de normativa propia.

A) De este modo, se dispone en la Directriz número 13 que en los proyectos de real decreto legislativo, de real decreto-ley y de real decreto, deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación, como las consultas efectuadas, los principales informes evacuados y, en particular, las audiencias que se hayan podido efectuar a las Entidades Locales.

Resulta cierto que las Directrices no exigen que las partes expositivas de las órdenes contengan una mención del procedimiento de elaboración que se ha seguido pero se debe reconocer, de igual modo, que constituye una práctica habitual y que así se contempla también en el Proyecto de orden que se analiza en este Dictamen, lo que no puede sino considerarse acertado para dar virtualidad al principio de transparencia al que se ha hecho mención.

Sin embargo, para llevar eso a cabo basta con hacer referencia genérica a los trámites que se han seguido en ese proceso sin que resulte necesario hacer alusión a las normas concretas que los imponen, salvo que por su ámbito material resulten especialmente relevantes. De manera particular, hay que indicar que no resulta necesario hacer mención expresa del informe de la Vicesecretaría al que se refiere el artículo 53.2 LPCG ni a al hecho de que se ha recabado el dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, en virtud de lo que dispone el artículo 12.5 LCJ. En este último caso, además, porque la alusión a la intervención de este Órgano consultivo debe hacerse, tan sólo, en la fórmula promulgatoria final.

Por lo tanto, en este supuesto, podría emplearse una fórmula como la que sigue u otra similar: "Durante la tramitación de esta orden se ha consultado a todos los Ayuntamientos de la Región de Murcia acerca de su contenido, que también se ha sometido a consulta pública. Asimismo, lo ha informado favorablemente el Consejo Asesor Regional de Comercio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia".

Además, se debe recordar que el párrafo segundo de la Directriz 13 señala que esa información debe figurar en un párrafo independiente, antes de la fórmula promulgatoria y, en su caso, de la referencia a la competencia (autonómica, en este caso) en cuya virtud se dicta la disposición.

B) De otro lado, se dice en la Directriz número 12 que la parte expositiva de la disposición debe cumplir las funciones de describir su contenido y de indicar su objeto y finalidad. En este mismo sentido, hay que destacar que el artículo 129.5 LPACAP exige que se definan en las partes expositivas de las normas los objetivos y su justificación. Pues bien, la lectura de esta parte de la futura disposición permite entender que esas finalidades y objetivos se exponen adecuadamente en este caso.

No obstante, se debe recordar que dicha Directriz también reclama que se haga alusión a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la nueva norma.

Es precisamente en este último ámbito en el que el Proyecto presenta claras deficiencias, pues no se alude expresamente a las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma para acometer una regulación de este tipo ni tampoco con claridad -aunque se mencionan los preceptos que la regulan- a la habilitación legislativa en virtud de la cual es el titular de la Consejería competente en materia de Comercio, y no el Consejo de Gobierno que es el que ostenta la potestad reglamentaria originaria, el que aprueba la disposición general de la que aquí se trata.

Por lo tanto, resulta necesario anteponer a la fórmula promulgatoria un apartado en el que se mencionen esas competencias autonómicas. Y de igual forma resultaría conveniente extraer de la fórmula promulgatoria final la parte que se refiere al artículo 20.2 y a la Disposición final primera de la Ley 3/2014, de 2 de julio, de manera que sirva de entrada a un apartado independiente previo en el que se aluda con cierto detenimiento a esta cuestión de la habilitación legal que justifica la aprobación de la futura orden.

3) En relación con la fórmula promulgatoria con la que concluye la exposición de motivos, se debe recordar lo que se dispone en los artículos 2.5 LCJ y 3.1 y 61.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril. De conformidad con lo que en ellos se establece, en las disposiciones dictaminadas por este Órgano consultivo se empleará la fórmula "*de acuerdo con el Consejo Jurídico*" si se adoptan conforme a su dictamen y siempre que las observaciones que se consideren esenciales sean atendidas en su totalidad. En caso contrario, se debe utilizar la expresión "*oído el*

4) Se advierte la existencia de algunas expresiones incorrectas y erratas en esta parte de la futura disposición que resultan fácilmente corregibles. Así, al final del segundo párrafo se habla de "*Administración Autónoma*" cuando debería decirse mejor *Administración autonómica*.

Al comienzo del tercer párrafo se alude a "*La entrada en vigor de*" la LVANS cuando el uso de esa entrada resulta claramente innecesario.

Al comienzo del párrafo cuarto se utiliza la expresión "*En base a*". La Directriz número 102 aconseja que las dudas gramaticales y ortográficas que puedan surgir con ocasión de la redacción de textos normativos se resuelvan de acuerdo con lo establecido en el Diccionario panhispánico de dudas.

En el citado diccionario, sin embargo, se desaconseja esa locución ya que se explica que las preposiciones "*en*" y "*a*" no están justificadas, por lo que pudiera resultar más conveniente utilizar fórmulas más tradicionales como "*sobre la base de*", "*en función de*", "*a partir de*", "*de acuerdo con*", "*según*", u otras similares.

En el párrafo cuarto se alude a la "*consejería competente en materia de comercio*". La palabra *consejería* se utiliza en minúscula. Además, se utiliza con profusión el término *Comercio* para referirse a ese sector de la actuación pública.

Además, se suelen escribir con mayúscula los sustantivos y adjetivos que componen el nombre de entidades, organismos, departamentos o divisiones administrativas, edificios, monumentos, establecimientos públicos. Por ese motivo, resultaría aconsejable que se utilizase la expresión *Consejería competente en materia de Comercio*.

En el párrafo quinto se emplea la fórmula "*la presente Orden*". Sin embargo, como se dispone en el apéndice a), apartado 2º, de las Directrices, no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma. Por ello, se debiera utilizar mejor en ellas la palabra *orden* en minúscula.

En el párrafo tercero se cita completa la LVANS y en el quinto la LPCG. Vuelven a mencionarse completas en el último párrafo. No obstante, la cita de las normas debe hacerse completa la primera vez puesto que después ya puede abreviarse de la manera que se prevé en la Directriz núm. 80. Por lo tanto, en las segundas citas de normas que se lleven a cabo, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva del Proyecto de orden, ya puede señalarse únicamente el tipo, número y año y fecha.

II. A la parte dispositiva.

1) Al artículo 1. Objeto.

En el primer apartado se pone de manifiesto que "*Es objeto del presente Reglamento*" cuando lo procedente sería que se utilizara el *nomen iuris* correspondiente y dijera, a pesar de su evidente naturaleza reglamentaria, que es objeto de la "*presente orden*".

Por otro lado, no parece necesaria la mención expresa del artículo 16 LPACAP que se lleva a efecto en el apartado 2 de este artículo.

2) Al artículo 2. Ámbito territorial y de aplicación.

Tampoco resulta imprescindible la alusión que se contiene en el apartado 2 de este artículo en relación con lo que deba entenderse por venta ambulante o no sedentaria ya que es evidente que la futura orden supone un desarrollo de la LVANS y que es en ese texto legal donde se contiene la regulación esencial acerca de este tipo de actividad económica.

En el supuesto de que se optase por mantener ese apartado resultaría necesario eliminar la remisión que se realiza al artículo 3 LVANS porque en él no se define ese tipo de venta sino las modalidades que pueda revestir.

3) Al artículo 3. Obligaciones.

En este artículo se imponen dos obligaciones a los Ayuntamientos -de la Región de Murcia o con sede en la Región de Murcia, cabría añadir-. Una es la de comunicar anualmente a la Dirección General competente en materia de Comercio las variaciones que se produzcan de los datos declarados. La otra es la de poner a disposición de la Administración regional la información que le sea requerida por ésta al objeto de comprobar la veracidad de los datos aportados.

Lo que no se acierta a comprender muy bien es la redacción del primer apartado del precepto, según el cual "*La inscripción en el Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia comportará las siguientes obligaciones para los ayuntamientos*". Parece que bastaría con decir simplemente que los Ayuntamientos están obligados a llevar a cabo esas dos actividades o que, para garantizar la adecuada gestión del registro citado, los Ayuntamientos están obligados a lo que se ha expuesto o emplear una expresión similar.

4) Al artículo 4. Carácter público del Registro.

Acerca del contenido de este artículo pueden realizarse las siguientes consideraciones:

A) En el apartado 1 del artículo se dispone que el citado registro tendrá carácter público en los términos y con las limitaciones previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), y el resto del ordenamiento jurídico. Aunque esta previsión se corresponde plenamente con la que se contiene en el artículo 13,d) LPACAP, resulta incompleta pues no se refiere a la CE ni a la propia LPACAP ni, de modo significativo en este caso, a la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC).

Por ese motivo, se considera que la remisión es incompleta y, en todo caso, que la alusión a la Ley citada no resulta indispensable, como tampoco lo es la que se contiene en el apartado 3 en favor del artículo 16 LPACAP. Además, no se entiende bien esta última referencia porque dicho precepto no tiene que ver -como se dice en el Proyecto de orden- con la adopción de garantías o de medidas de seguridad en materia de protección de datos de carácter personal. Por el contrario, trata del contenido de los asientos que se deben practicar en el Registro Electrónico General de cada Administración Pública.

B) Por otro lado, en el mismo apartado 1 se añade que *"Estarán facultados para acceder a los datos contenidos en dicho Registro, además de sus titulares, aquéllos que acrediten un interés legítimo y directo, mediante solicitud expresando su identidad y motivo de la misma"*.

Modernamente se habla mejor de acceder a la información pública (que en este caso haría referencia a los contenidos que obren en poder de la Administración Pública y que hayan sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el artículo 13 LTAIPBG) que de acceder a los *datos*, por lo que pudiera resultar conveniente modificar la redacción propuesta.

En este sentido, ya se sabe que el artículo 105,b) CE determina que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

En cumplimiento de esa previsión constitucional el artículo 12, párrafo primero, LTAIPBG dispone que *"Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley"*. Por lo tanto, este precepto no contempla restricción o limitación alguna en el ejercicio de este derecho de acceso a la información contenida en los registros públicos.

Por su parte, el artículo 23.1 LTPC establece que, *"De acuerdo con el artículo 4, todas las personas, tanto a título individual como en representación de cualquier persona jurídica, tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española, en la legislación básica estatal y en esta ley, mediante su solicitud previa, que no tendrá necesidad de ser motivada y sin más limitaciones que las derivadas de lo establecido en la legislación básica estatal"*.

En este sentido, el artículo 3 LPACAP precisa quiénes tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas y la concreta en: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten capacidad de obrar con arreglo a las normas civiles; b) Los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses; y c) Cuando la Ley así lo declare expresamente, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos.

De acuerdo con lo expuesto, el solicitante de información pública no tiene que acreditar ningún interés legítimo a la hora de solicitar el acceso ni motivar esa decisión.

En consecuencia, la previsión que se contiene al final del apartado 1 de este artículo es claramente ilegal por lo que se aconseja su supresión. Esta observación reviste carácter esencial a los efectos establecidos en los artículos 2.5 LCJ y 3.1 y 61.3 del Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el reglamento de organización y funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

C) En el apartado 2 de este artículo se establece que *"La publicidad de los datos generales incluidos en el Registro electrónico se hará efectiva mediante certificaciones expedidas por la unidad administrativa competente en materia de Comercio"*.

No obstante, debe tenerse en cuenta que con arreglo a las Leyes citadas con anterioridad, el acceso a la información pública se realizará preferentemente por vía electrónica; en su caso, en la forma y formato elegidos por el solicitante, por remisión a una publicación ya realizada o de manera presencial en un archivo o dependencia pública (arts. 22 LTAIPBG y 27 LTPC), sin perjuicio de lo que en ellas se determina, asimismo, en relación con la expedición de copias, auténticas o no, o la transposición a formatos distintos de aquéllos en los que se contiene la información original.

De conformidad con lo que se ha expuesto, se considera que esta previsión de la futura norma reglamentaria no se ajusta al régimen vigente en materia de formalización del derecho de acceso a la información pública y se sugiere su supresión o su adecuada adaptación.

Por lo tanto, esta observación también reviste carácter esencial a los efectos que han quedado apuntados más arriba.

5) Al artículo 6. Contenido.

En este artículo se dispone que *"El Registro comprenderá la creación de un fichero de gestión de los datos identificativos de cada comerciante"*. Sin embargo, podría resultar más sencillo establecer que en el Registro se inscribirán los datos identificativos de cada comerciante.

No obstante -y esto es lo que reviste interés- se establece más adelante que esos datos generales identificativos de cada comerciante serán, *al menos*, los que menciona a continuación. La redacción de esta parte de este precepto de la futura disposición es absolutamente idéntica que la que se contiene en el artículo 19.3 LVANS acerca de los datos de los comerciantes que deben constar en los registros municipales de venta ambulante o no sedentaria. Por lo tanto, parece que los datos que se van a recoger en el Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia serán, *al menos*, los mismos que deben inscribirse en los citados registros municipales.

Pese a ello, no puede desconocerse que entre ley y reglamento sobre una materia debe existir un régimen de colaboración y que es a este último tipo de norma al que corresponde agotar el ámbito de regulación normativa que establece inicialmente la ley. Ya se sabe que el reglamento es una norma subordinada respecto a la ley pero no es menos cierto que también constituye un complemento necesario de ella. Y en virtud de un adecuado entendimiento del principio de jerarquía y de desenvolvimiento normativo, no parecería muy razonable que se fuera postergando y remitiendo a otras formas de reglamentos inferiores lo que debería ser objeto de tratamiento en un reglamento de carácter superior.

En ese mismo sentido, la LVANS puede decir que los datos que menciona en el citado artículo 19.3 son, *al menos*, los que deben figurar en los registros municipales porque deben ser las normas locales respectivas de desarrollo las que concreten el resto de datos que deben recogerse en esos registros a la luz de circunstancias más precisas o de modalidades específicas de venta ambulante o no sedentaria. Y lo mismo sucede en relación con el Registro regional, puesto que será la norma reglamentaria de desarrollo -en este caso, la futura orden que aquí se analiza- la que debe concretar ya esas circunstancias o datos que deben inscribirse o anotarse en el citado Registro.

No resulta procedente que una futura orden de Consejería -que como se ha anticipado ya, es en este caso la norma llamada precisamente a hacerlo- no termine de precisar y concretar cuáles sean los datos que deben figurar en el Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o no Sedentaria de la Región de Murcia.

Eso no obedece en este caso tan sólo a exigencias de buena técnica normativa, a la necesidad de introducir las mayores dosis de seguridad y certeza en la regulación administrativa o al deseo de limitar la discrecionalidad con la que en algunos casos suelen operar las Administraciones Públicas. A ello debe añadirse, en este caso, que en materia de protección de datos de carácter personal se ha consagrado el principio del ajuste (mínimo) del dato con la finalidad para la que se recabó como uno de los de mayor relevancia en materia de tratamiento.

En ese sentido, se debe traer a colación nuevamente el RGPD. Así, en su consideración 39 se establece que *"... En particular, los fines específicos del tratamiento de los datos personales deben ser explícitos y legítimos, y deben determinarse en el momento de su recogida. Los datos personales deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario para los fines para los que sean tratados..."*.

Además, en el artículo 5.1,c), referente a los *Principios relativos al tratamiento*, se dispone que *"Los datos personales serán: adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»)"*.

De igual modo, el artículo 25.2, relativo a la *Protección de datos desde el diseño y por defecto*, se previene que *"El responsable del tratamiento aplicará las medidas técnicas y organizativas apropiadas con miras a garantizar que, por defecto, solo sean objeto de tratamiento los datos personales que sean necesarios para cada uno de los fines específicos del tratamiento. Esta obligación se aplicará a la cantidad de datos personales recogidos, a la extensión de su tratamiento, a su plazo de conservación y a su accesibilidad"*.

En consecuencia, considera este Consejo Jurídico que procede eliminar la expresión *"al menos"* que se contiene al inicio de este precepto o analizar, en su caso, cuáles son los datos o circunstancias que, en atención a las

modalidades de venta ambulante o no sedentaria y en virtud del principio de minimización de datos, anteriormente reseñado, procedería añadir a los que ya se mencionan, si es que resultara procedente. En ese caso, correspondería incluir ese dato o circunstancia en el texto de este artículo 6 de la futura orden.

Dado, por tanto, que la regulación propuesta no diseña un régimen de colaboración entre ley y reglamento perfectamente ajustado en esta materia, se atribuye carácter esencial a esta observación, a los efectos que ya se han indicado.

III. A la parte final.

1) Disposición final primera. Actualización.

En esta Disposición se permite que, con vistas a mantener debidamente actualizado el registro al que se refiere, la Consejería competente en materia de comercio pueda instrumentar *los medios necesarios* para que los Ayuntamientos faciliten a la Dirección General correspondiente la información relativa a las altas, las bajas y las modificaciones que se produzcan *respecto de los sujetos que realicen actividades* de venta ambulante o no sedentaria en sus términos municipales respectivos.

Se utiliza la forma de Disposición final cuando pudiera resultar más adecuado, de conformidad con lo que se previene en la Directriz núm. 39,c), emplear la de Disposición adicional, pues por medio de ellas se deben regular las autorizaciones no dirigidas a la producción de normas jurídicas sino de meros actos de aplicación, que es lo que sucede en este caso. Además, si hubiera una sola Disposición de esa naturaleza adicional, se le debe denominar entonces "*única*", de acuerdo con lo que se establece en la Directriz núm. 38.

Por otro lado, y frente a lo que se dejó indicado más arriba, en la presente Disposición sólo se hace mención a las altas, bajas y modificaciones "*que se produzcan de actividades*". Debido a esa circunstancia, podría resultar más conveniente hacer alusión a los *sujetos o a las personas*, físicas y jurídicas, que realicen ese tipo de actividades.

Finalmente, en la Disposición se permite que, de manera imprecisa, la Consejería competente *instrumente los medios necesarios* para conseguir la actualización periódica del registro. No obstante, también se autoriza a que la Dirección General correspondiente pueda establecer, *en su caso, otros mecanismos complementarios de actualización* (otras dos claras inconcreciones), lo que abunda aún más en el citado defecto. Si no sé sabe cuáles puedan ser esos medios necesarios resulta difícil aventurar cuáles puedan ser esos otros mecanismos complementarios de actualización.

Ya se ha expuesto con anterioridad que el reglamento no sólo es una norma subordinada de la ley sino que debe constituir su complemento y desenvolvimiento necesario. Es en la disposición general que se encuentra en fase de elaboración y que aquí se analiza donde se debe hacer mención concreta de esos medios de actualización principales y complementarios, y de su posible régimen de articulación, elementos que no deben quedar a la discrecionalidad y mucho menos a la arbitrariedad de la Administración regional.

Pero lo que más sorprende es que el contenido de este precepto parece coincidir en buena parte con el que se recoge en el primer punto del artículo 3, al que ya se ha hecho mención, por lo que se produciría claramente una repetición de contenidos. En ese caso, se determina que la comunicación de las variaciones de datos de los Ayuntamientos a la Dirección General competente en materia de Comercio debe ser anual. Por lo que se refiere a la Disposición que ahora se analiza, esos datos se deben facilitar *periódicamente y con carácter al menos anual*. Se entiende que, en realidad quiere decir que, con carácter máximo, esa transmisión de datos debe ser anual, aunque el órgano directivo citado pudiera disponer que se proporcionaran con mayor asiduidad, en períodos de tiempo más cortos.

En consecuencia, entiende este Órgano consultivo que debiera valorarse si se produce en realidad esa reiteración normativa y si eso efectivamente tiene lugar suprimir esta Disposición por reiterativa e innecesaria. O, en su caso, modificar el contenido del artículo 3 para que concrete la periodicidad con la que los Ayuntamientos deben remitir los datos actualizados a la Administración regional.

Como la regulación propuesta adolece también del defecto ya señalado en materia de colaboración entre ley y reglamento, se atribuye igualmente carácter esencial a esta observación.

2) Disposición final segunda. Vigencia.

La Disposición se titula *Vigencia* cuando pudiera resultar más adecuado que fuese *Publicación y entrada en vigor* o sólo *Entrada en vigor*, pues es a lo que en realidad se refiere y no se trata de una norma de vigencia temporal.

Además, alude a la entrada en vigor del "*presente Reglamento*" cuando resultaría más adecuado que lo hiciese a "*La presente orden*", como ya se ha indicado.

Asimismo, dispone que el referido efecto se produzca a los veinte días de su publicación en el boletín oficial autonómico. Ello se ajusta a la previsión que se contiene en el artículo 52.5 LPCG, que establece que "*La entrada en vigor de las disposiciones de carácter general se producirá a los veinte días de la publicación de su texto completo en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», salvo que en ellas se disponga otra cosa*". Por lo tanto, no resulta imprescindible incluir en este caso una Disposición de este tipo desde el momento en que sería de aplicación tácita la determinación legal referida.

De acuerdo con lo que se dispone en las Directrices números 42 y 43, las referencia al diario oficial debieran ir entrecomilladas, y es habitual que se empleen las comillas latinas (« »).

3) Como determina el Apéndice a), 4º, de las Directrices, las distintas partes de una norma deben escribirse en minúscula. Por ese motivo, resulta aconsejable que en la futura orden se diga *Disposición final primera* y *Disposición final segunda* y no *Disposición Final Primera* y *Disposición Final Segunda*.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia goza de competencia exclusiva en materia de comercio interior y de ferias y mercados interiores. Asimismo, le corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de derechos de los consumidores y usuarios, que son los títulos que sirven para fundamentar el marco normativo en el que se inserta el presente Proyecto de orden.

SEGUNDA.- El titular de la Consejería con competencias en materia de Comercio cuenta con habilitación expresa para aprobar el Proyecto reglamentario objeto del presente Dictamen, que constituye desarrollo de la LVANS.

TERCERA.- Revisten carácter esencial las observaciones siguientes:

- a. La realizada en la Consideración sexta sobre la formalización de convenios.
- b. Las realizadas en la Consideración séptima, apartado III, número 4, letras B) y C), que tratan: i) De la falta de necesidad de acreditar un interés legítimo o de motivar las solicitudes de acceso a la información contenidas en el Registro de Comerciantes de Venta Ambulante o No Sedentaria de la Región de Murcia; ii) Acerca de régimen de publicidad de los datos que se contiene en el citado Registro y su compatibilidad con el régimen vigente en materia de formalización del derecho de acceso a la información pública.
- c. Las que se formulan en los apartados III, número 5), y IV, número 1), de la citada Consideración séptima, puesto que en las regulaciones que se proponen no se establece un régimen de colaboración entre ley y reglamento perfectamente acabado o ajustado.

CUARTA.- El resto de observaciones, de incorporarse al texto del Proyecto de orden, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.