



CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Expt.: 563/2020

Hble. Sr. :

Tinc l'honor de remetre el dictamen emés pel Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana en l'expedient de referència, tot recordant-vos allò que disposa l'article 6 del nostre Reglament aprovat per Decret 37/2019, de 15 de març, sobre comunicació a este Consell de la resolució dictada després de la consulta.

València, 19 de novembre de 2020

LA PRESIDENTA

**HONORABLE SR. CONSELLER DE ECONOMÍA SOSTENIBLE,
SECTORES PRODUCTIVOS, COMERCIO Y TRABAJO**

Palau de Santa Bàrbara - Plaça de Sant Nicolau, 2 46001 VALÈNCIA - Tel: 96 315 12 00 - www.cjccv.es
Id: CJC-SOLDICTAMEN7194 Cad. Verificació: AP148GEG-TLQJ3G17-SMJERLAE
URL Verif: http://ov.cjccv.es/oficina_tactical/

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen 536/2020
Expedient 563/2020

Presidenta
Hble. Sra.
Margarita Soler Sánchez

Conselleres i Consellers
Il·lmes. Sres. i Il·lms. Srs.
Enrique Fliquete Lliso
Faustino de Urquía Gómez
Asunción Ventura Franch
M.^a del Carmen Pérez Cascales
Joan Carles Carbonell Mateu

Conseller nat
Molt Hble. Sr.
Francisco Camps Ortíz

Secretari General
Il·lm. Sr.
Joan Tamarit i Palacios

Hble. Senyor:

El Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sessió celebrada el dia 18 de novembre de 2020, sota la Presidència de la Hble. Sra. Margarita Soler Sánchez, i amb l'assistència dels senyors i les senyores que al marge s'expressen va emetre, per unanimitat, el dictamen següent:

De conformitat amb la comunicació de V. H., de 3 de novembre de 2020 (Registre d'entrada de 4 de novembre), el Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinat el procediment instruït per la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball relatiu al projecte de Decret pel qual s'estableixen normes sobre la distribució d'assegurances.

Id: CJC-SOLDICTAMEN-7194

Cod. Verificació: [REDACTED]

URL Verif: http://ov.cjccv.es/oficina_tactical/

Información: Documento aportado por el usuario.

ÁMBITO PREFIJO

ORVE

Nº registro

REGAGE20s0000551184

CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN

https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO

2020-11-20 08:38:05

Validez del documento

Original





I ANTECEDENTS

Únic.- Sol·licitud de dictamen.

Amb data 4 de novembre de 2020, va tindre entrada en aquest Consell Jurídic Consultiu la sol·licitud de dictamen remesa per la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball relativa al projecte de Decret pel qual s'estableixen normes sobre la distribució d'assegurances, d'acord amb el que estableix l'article 10.4 de la Llei 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana.

L'expedient administratiu remés s'integra, fonamentalment, per la Resolució d'inici del procediment, l'informe de necessitat i oportunitat, els informes sobre repercussió econòmica i altres informes i tràmits procedimentals requerits per la normativa d'aplicació.

II CONSIDERACIONS

Primera.- Naturalesa del dictamen.

L'autoritat consultant ha instat el dictamen amb caràcter preceptiu, a l'empara del que disposen els articles 10.4, de la ja citada Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, de creació del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en relació amb el Projecte de Decret sobre la distribució d'assegurances.

Segona.- Marc normatiu.

L'article 49.3 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana disposa que la Generalitat té competència exclusiva, sense perjudici del que disposa l'article 149 de la Constitució i, si escau, de les bases i ordenació de l'activitat econòmica general de l'Estat, sobre els mediadors d'assegurances.

L'activitat dels mediadors d'assegurances es troba regulada en aquest moment per les següents normes autonòmiques pròpies:

- Decret 181/2014, de 17 d'octubre, del Consell, pel qual s'estableixen

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





normes en matèria de mediació d'assegurances privades.

- Decret 24/2011, de 18 de març, del Consell, pel qual es regula la manera de complir el deure d'informació estadístic comptable dels mediadors inscrits en el Registre Especial de Mediadors d'Assegurances, Corredors de Reassegurances i els seus Alts Càrrecs de la Comunitat Valenciana.

- Ordre 7/2015, de 14 de maig, de la Conselleria d'Economia, Indústria, Turisme i Ocupació, per la qual es regula la publicitat del Registre Especial de Mediadors d'Assegurances, Corredors de Reassegurances i els seus Alts Càrrecs de la Comunitat Valenciana i s'indiquen les dades que seran públics.

- Ordre 6/2018, de 24 d'abril, de 2018, de la Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball, per la qual s'estableix l'obligació de la presentació electrònica de determinats documents i l'obligació de practicar electrònicament les notificacions de determinats procediments, per als mediadors inscrits en el Registre Especial de Mediadors d'Assegurances, Corredors de Reassegurances i els seus Alts Càrrecs de la Comunitat Valenciana.

El mes de febrer passat de 2020 es va aprovar el Reial decret llei 3/2020, de 4 de febrer, de mesures urgents pel qual s'incorporen a l'ordenament jurídic espanyol diverses directives de la Unió Europea en l'àmbit de la contractació pública en determinats sectors; d'assegurances privades; de plans i fons de pensions; de l'àmbit tributari, i de litigis fiscals, que deroga la norma fins llavors vigent per a regular l'activitat dels mediadors, això és, la Llei 26/2006, de 17 de juliol, de mediació d'assegurances i reassegurances privades.

La meritada norma defineix en l'article 127 del Llibre II del títol I, el seu objecte, que és: *«establir les normes sobre l'accés a l'activitat de distribució d'assegurances i reassegurances per part de les persones físiques i jurídiques, les condicions en les quals ha de desenvolupar-se el seu exercici, i el règim d'ordenació, supervisió i sanció que resulte d'aplicació, amb la finalitat principal de garantir la protecció dels drets dels prenedors, assegurats i beneficiaris per contracte d'assegurança, així com promoure la llibertat en la contractació de productes de naturalesa asseguradora.»*

I l'apartat 2 de la disposició final setena del mateix Reial decret llei reconeix que es dicta *«a l'empara de l'article 149.1.6a, 11a i 13a de la Constitució Espanyola que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre legislació mercantil, les bases de l'ordenació de les assegurances i les bases de coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, respectivament...»*

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





Tenint en compte que les normes autonòmiques enumerades precedentment es van dictar sota la vigència de la Llei anterior, això és, a l'empara de la vigent *ratione temporis*, procedeix aprovar una nova norma adaptada a les novetats introduïdes per la llei vigent.

En suma, la finalitat del projecte, a tenor de l'Informe de necessitat i oportunitat, és la següent:

«El projecte naix amb la finalitat d'adaptar la normativa pròpia a la nova llei de distribució d'assegurances, aprofitant, lògicament, per a refondre tots els textos vigents en un sol.»

Al mateix temps s'ha incorporat a la regulació anterior dues novetats: l'opció d'adhesió dels corredors al sistema arbitral de consum i la creació d'un observatori dels distribuïdors d'assegurances perquè servisca d'instrument per a augmentar la col·laboració entre els col·legis professionals de mediadors d'assegurances i les associacions de corredors d'assegurances amb la conselleria.»

Tercera.- Procediment d'elaboració del projecte.

L'article 43 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, regula el procediment per a l'elaboració dels reglaments, i s'han complit els tràmits essencials que s'hi exigeixen.

El procediment es va iniciar per Resolució del conseller d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball, de data 27 de juliol de 2020.

S'han emés els informes sobre impacte en la infància, adolescència i família; de competitivitat; de coordinació informàtica, i sobre impacte de gènere, tots de data 27 de juliol de 2020 i realitzats pel director general d'Economia Sostenible de la Conselleria consultant.

La memòria econòmica va ser emesa en la mateixa data i és d'igual procedència, concloent que la norma no suposa cap cost econòmic que repercutisca sobre la Generalitat.

L'Informe sobre necessitat i oportunitat de la norma va ser emés també el 27 de juliol de 2020 i pel director general d'Economia Sostenible.

S'ha realitzat tràmit d'audiència i informació pública.

L'Advocacia de la Generalitat va emetre un Informe favorable en data 20 d'octubre de 2020.

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





En conseqüència, s'han complit els tràmits generals del procediment d'elaboració de normes reglamentàries.

No obstant això, hem de posar de manifest, com ja hem dit en diversos dictàmens, per exemple el 236/2019, que els informes sobre l'impacte normatiu en la família, la infància i, singularment, sobre l'impacte de gènere, es limiten a la reproducció d'una pura fórmula ritual d'absència d'impacte. En concret, l'informe d'impacte de gènere assenyala que la norma projectada «no te cap impacte per raó de gènere en tractar-se de normes d'auto organització de la Generalitat sobre una activitat com és la mediació d'assegurances i per establir mitjans de resolució de conflictes dels comerciants mediadors d'assegurances i d'instruments de cooperació de la Generalitat amb aquests.» Referent a això, hem d'observar que manca de sentit que s'assumeixca la inexistència de discriminació o desigualtat de partida, sense que s'utilitzen dades de cap mena per a fonamentar aquesta afirmació.

Per una altra part, recordem, com ha assenyalat reiteradament aquest Consell, que els referits informes, emesos tots pel director general d'Economia Sostenible, seria aconsellable que foren emesos pel corresponent òrgan especialitzat en la matèria.

Quarta.- Estructura del projecte.

El text del projecte consta d'un índex, un preàmbul, diuït articles, una disposició addicional, una disposició transitòria i una disposició derogatòria, totes aquestes úniques, i tres disposicions finals.

Cinquena.- Observacions al text del projecte.

Al títol del Projecte de decret.

El títol, en la seua formulació, empra el verb «establin», però és més ajustat al sentit tècnic jurídic la substitució per un altre d'anàleg significat com seria el verb «regular», per la qual cosa en tal cas la disposició general proposada passaria a denominar-se: «*Projecte de decret... del Consell pel qual es regulen normes sobre la distribució d'assegurances*».

I si es vol, per tal de completar la seua intitulació caldria afegir el topònim «Comunitat Valenciana», per constituir aquest l'àmbit territorial corresponent.

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





Al preàmbul.

Respecte de l'adaptació de la norma als principis de bona regulació, ha d'advertir-se, com ja es va observar en el recent Dictamen núm. 261/2019 – reiterat, entre altres, en el Dictamen 409/2019–, que l'article 129.1 de la Llei 39/2015 disposa que «En l'exercici de la iniciativa legislativa i la potestat reglamentària, les administracions públiques actuaran d'acord amb els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència, i eficiència. En l'exposició de motius o en el preàmbul, segons es tracte, respectivament, d'avantprojectes de llei o de projectes de reglament, quedarà prou justificada la seua adequació a aquests principis.» Aquest apartat recull els principis de bona regulació que, si bé no són aplicables a la iniciativa legislativa dels governs autonòmics, sí que ho són a la potestat reglamentària de les comunitats autònomes, conforme resulta de la Sentència del Tribunal Constitucional 55/2018, de 24 de maig.

Per tant, trobant-nos davant una disposició reglamentària, haurà de procedir-se a justificar la seua adequació als principis de bona regulació, de manera que en la norma projectada s'explique i justifique que s'adequa als principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. Així doncs, en el preàmbul del text sotmés a consulta haurà de constar motivat el compliment de la totalitat dels principis avantdits.

Es considera, per tant, que la part expositiva de la norma ha de completar-se de la forma exposada.

Aquesta observació és **essencial** als efectes previstos en l'article 77 del Reglament d'aquest Consell.

Juntament amb la competència autonòmica material en virtut de la qual es dicta la disposició general projectada hauria de citar-se l'específica procedimental recollida en l'article 49.3 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, en tractar-se la projectada d'una norma de procediment administratiu derivada de les particularitats del Dret substantiu valencià.

Igualment, hauria de tindre reflex en el preàmbul, entre les principals actuacions del procediment d'elaboració de la disposició general, el tràmit de consulta pública, que determina l'article 133.1 de la Llei 39/2015.

Finalment, la redacció final de la fórmula aprovatòria anticipa el resultat de la consulta a aquest Consell, havent d'adequar-se, en aquest estat del procediment, al que disposa l'article 2.5 de la Llei de la Generalitat 10/1994, de 19 de desembre, i indicar-se «conforme amb» o «oït» aquest Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en funció que,

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





finalment, s'assumisquen o no les observacions essencials que puguen formular-se.

A l'article 1. Objecte de la norma.

El seu objecte hauria de vincular-se amb la legislació sectorial estatal, citada en el preàmbul de la norma projectada.

A l'article 3. Activitat inspectora.

Formant part del règim sancionador compleix actuar la Inspecció, per la qual cosa hauria d'emprar-se *«funció»* en relació a l'activitat inspectora en exercici d'aquella.

D'altra banda, recomanem es complete el text del número 2, tot addicionant-hi l'expressió *“en els termes prescrits en l'article 11.3 d'aquest Decret”*.

A l'article 4. Activitat sancionadora.

En la intitulació de l'article el substantiu *«activitat»* hauria de substituir-se per *«potestat»* en relació amb la de classe *«sancionadora»* que es predica de les administracions públiques en les relatives a l'exercici de la instrucció i resolució en matèria de règim sancionador.

La divisió de l'article projectat no respon a la recollida en l'article 26.1 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, adés citat, i s'ha de presentar una ordenació numèrica.

En l'enunciat hauria d'inserir-se l'expressió *«d'acord amb la llei»*, o fórmula anàloga, per ser aquella la que regula els principis que regeixen la instrucció i resolució dels procediments administratius sancionadors.

Igualment, tant en l'enunciat com en l'incís *«a)»* hauria de substituir-se *«expedients»* sancionadors per *«procediments»*, corresponent a aquesta mateixa classe, en acomodar-se al sentit tècnic jurídic i al lèxic de la llei administrativa procedimental i de la legislació concordant que regula la potestat sancionadora (Llei 40/2015, d'1 d'octubre).

A l'article 10. El procediment d'inscripció i de modificació de dades en el registre administratiu de distribuïdors d'assegurances i reassurances de la Comunitat Valenciana.

En l'apartat 4 es proposa anteposar *«d'ofici»* a *«instància de part»*, per ser tal ordre l'ajustat als textos legislatius a l'ús amb referència a les formes d'iniciació dels procediments.

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





Hauria d'afegir-se una expressió final al text de l'article projectat al·ludint al fet que el procediment s'acomodarà als preceptes de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, per tal de reforçar la seguretat jurídica.

A la disposició final primera. Normes supletòries.

Aquesta Disposició final estableix la supletorietat, per a allò no previst en el Decret que es projecta, de la legislació estatal sobre mediadors d'assegurances i reassurances privades, així com de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, i de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic.

No obstant això, el Decret l'aprovació del qual es pretén no pot assignar caràcter supletori a la normativa estatal perquè la normativa estatal és normativa bàsica, d'aplicació directa.

Aquesta observació resulta **essencial**, a l'efecte del que es disposa en l'article 73 del nostre Reglament.

El text de la norma projectada, doncs, no pot incorporar una Disposició Final primera amb el títol i el contingut referits. No obstant això, es proposa variar la redacció actual en favor d'una altra alternativa efectuant una remissió a la legislació bàsica, però sense formular el caràcter de supletorietat, ja que, com s'ha dit, no és admissible que una disposició de rang normatiu inferior regule en el seu text el règim jurídic supletori, que resulta d'aplicació. En tal cas, el títol de la Disposició Final primera seria el de "*Normativa aplicable*".

A la disposició final tercera. Entrada en vigor.

Caldria afegir a «disposició» el qualificatiu de «*general*», per ser de tal classe la que entrarà en vigor.

Qüestions de tècnica normativa i de redacció.

Recomanem que l'estructura dels articles, en particular l'article 8, s'ajuste al que s'estableix en l'article 26 del Decret del Consell 24 / 2009, de 13 de febrer, sobre la forma, l'estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

Al llarg del text s'adverteixen termes que haurien d'escriure's amb la inicial en majúscula en la redacció final, com ara «*decret*» (en el títol i contingut de la disposició final segona), «*ordre*» (art. 18.3), «*direcció general*» (art. 2, 3, 4, 11 i 12; disposició addicional única, i disposició final segona),

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |





«director general» (art. 11.2) i «conselleria» (art. 4 c), art. 5, art. 15.3 i art. 18).

S'han formulat dues observacions essencials al Preàmbul, sobre la falta d'expressió i acreditació dels principis de bona regulació, i a la Disposició Final Primera, relativa a l'assignació de caràcter supletori a la normativa estatal.

III CONCLUSIÓ

Pel que queda exposat, Ple del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana és del parer:

Que el projecte de Decret pel qual s'estableixen normes sobre la distribució d'assegurances és conforme amb l'ordenament jurídic, sempre que s'atenguen les observacions **essencials** formulades.

V.H., no obstant això, resoldrà allò que considere més encertat.

València, 18 de novembre de 2020

EL SECRETARI GENERAL

LA PRESIDENTA



Firmat per Margarita Soler Sánchez el
19/11/2020 15:30:23
Càrrec: Presidenta del Consell Jurídic
Consultiu de la Comunitat Valenciana



Firmat per Joan Maria Tamarit Palacios el
19/11/2020 14:25:58
Càrrec: Secretari General del Consell
Jurídic Consultiu

**HONORABLE SR. CONSELLER DE ECONOMIA SOSTENIBLE, SECTORS
PRODUCTIUS, COMERÇ I TREBALL.**

| ÁMBITO PREFIJO | CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN | FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| ORVE | [REDACTED] | 2020-11-20 08:38:05 |
| Nº registro | DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN | Validez del documento |
| REGAGE20s00005551184 | https://sede.administracionespublicas.gob.es/valida/validar/servicio_csv_id/10/ | Original |

