

CIRCULAR Nº 1/2022 DE 10 DE DICIEMBRE, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA SOBRE LA COMPETENCIA SANCIONADORA EN MATERIA DE CONSUMO DEL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA CUANDO EL OPERADOR ECONÓMICO OBJETO DE SANCIÓN TIENE SU DOMICILIO O RAZÓN SOCIAL FUERA DE EXTREMADURA.

1.- OBJETO.

De conformidad con el artículo 5. f) del Decreto 265/2015 por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales y se modifica el Decreto 222/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueba los Estatutos del Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencias y el artículo 8.2 apartados a) b) y c) del Decreto 214/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura (en adelante INCOEX), corresponde a la Dirección General del Instituto el ejercicio de las siguientes funciones:

- a) Dirigir el Instituto y hacer cumplir y ejecutar los acuerdos del Consejo de Dirección.
- b) Impulsar y supervisar todas las actuaciones propias del Instituto.
- c) Dirigir, ordenar, planificar, coordinar y programar los mecanismos de control de la aplicación de la normativa sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios.

En ejecución de las facultades reseñadas, el artículo 71.3 de la Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura regula las circulares como *"normas administrativas internas dictadas por los órganos superiores o directivos y dirigidas a los órganos y unidades que de ellos dependen, encaminadas a recordar la aplicación de determinadas disposiciones legales o indicándoles una interpretación adecuada al espíritu y principios de tales disposiciones con el fin de aplicar en el ámbito de la actuación administrativa una interpretación homogénea de estas"*.

En virtud de la normativa citada y a la vista de la necesidad de establecer criterios uniformes en la aplicación e interpretación de la legislación vigente que atribuye el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de consumo a los distintos órganos y Unidades del Instituto de Consumo de Extremadura, se hace preciso promover la presente circular en aras de delimitar el marco competencial de ejercicio de esta potestad, tanto en el ámbito territorial como material, y otorgar así, a los órganos competentes de consumo de esta Comunidad Autónoma, homogeneidad y seguridad jurídica en su ejercicio.

2.- CONSIDERACIONES GENERALES.

Dentro del marco legal establecido por el artículo 51 de nuestra Constitución, corresponde a nuestra Comunidad Autónoma promover y desarrollar la protección y defensa de los consumidores o usuarios, de acuerdo con lo establecido en la Ley 6/2001 de 24 de mayo, Estatuto de los Consumidores de Extremadura y el artículo 9.18 del Estatuto de Autonomía de Extremadura. Este último atribuye a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas en consumo, regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los consumidores y usuarios, de sus derechos y de los órganos y procedimientos de mediación y lucha contra el fraude.

La citada Ley 6/2001, de 24 de mayo, que tiene por objeto y ámbito de aplicación la defensa y protección de los derechos e intereses de los consumidores y el establecimiento de los principios y normas para la mejora de calidad de la vida de quienes ostenten tal condición en el territorio de la Comunidad de Extremadura, hace mera referencia al ejercicio de la potestad sancionadora en su artículo 27, así, *"corresponde a la administración pública autonómica el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de consumo a través de los órganos que la tengan atribuida como propia en virtud de la legislación vigente"*.

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	1/14



Pues bien, la justificación de la presente Circular es confirmar la competencia sancionadora en materia de consumo de la CA de Extremadura y sus órganos en aquellos supuestos en los que concurren infracciones en los que el operador económico responsable tiene su domicilio o razón social fuera de Extremadura, y todo ello de acuerdo tanto con la habilitación de la normativa básica estatal y autonómica como con la jurisprudencia constitucional y repertorio de sentencias judiciales existentes.

A estos efectos resulta trascendental la Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional número 111/2017, de 5 de octubre de 2017 (Recurso de inconstitucionalidad 1454-2014), que modifica el régimen de aplicación del artículo 21 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (en adelante LGUM), respecto de la autoridad competente en la supervisión y control de los operadores.

3.- HABILITACIÓN LEGAL COMPETENCIA TERRITORIAL INCOEX CUANDO EL OPERADOR ECONÓMICO OBJETO DE SANCIÓN TIENE SU DOMICILIO O RAZÓN SOCIAL FUERA DE EXTREMADURA.

• CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

Comenzar citando el artículo 51 de la Constitución española, que establece que:

“1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca.”

• Ley Orgánica 1/2011 de 28 de enero, de reforma del ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE EXTREMADURA

En virtud del citado mandato constitucional, la Junta de Extremadura asume la defensa de los consumidores y usuarios como competencia exclusiva en el artículo 9.1.18 de la Ley Orgánica 1/2011 de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de Extremadura, *“Consumo. Regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los consumidores y usuarios, de sus derechos y de los órganos y procedimientos de mediación. Lucha contra el fraude”*. Asimismo, el apartado 2 de este artículo contempla que *“En estas materias, corresponde a la Comunidad Autónoma la función legislativa, la potestad reglamentaria y, en ejercicio de la función ejecutiva, la adopción de cuantas medidas, decisiones y actos procedan”*.

Asociada a esta competencia tiene una serie de potestades administrativas entre la que se encuentra la potestad sancionadora, artículo 38 c) de la citada Ley Orgánica 1/2011, *“En el ejercicio de sus competencias, la Administración de la Comunidad Autónoma dispondrá de las mismas potestades y facultades que la del Estado. Entre otras, comprenderá:...c) La potestad sancionadora, dentro de los límites que establezcan la ley y las normas que la desarrollen”*.

• LEY 6/2019, DE 20 DE FEBRERO, DEL ESTATUTO DE LAS PERSONAS CONSUMIDORAS DE EXTREMADURA

En cumplimiento de esta atribución competencial se aprueba la Ley 6/2019, de 20 de febrero, del Estatuto de las Personas Consumidoras de Extremadura cuyo objeto es, precisamente, *“garantizar la defensa, promoción y protección de los derechos y legítimos intereses de las personas consumidoras en el ámbito territorial de Extremadura, en cumplimiento del mandato establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 51 de la Constitución española y en el ejercicio de la competencia exclusiva que el artículo 9.1.18 de la Reforma del Estatuto de Autonomía confiere a la Comunidad Autónoma de Extremadura”*.

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	2/14



También en cumplimiento del artículo 25 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el título III de la Ley 6/2019 regula la potestad sancionadora, atribuyendo a la Comunidad Autónoma de Extremadura la potestad para sancionar las conductas tipificadas como infracciones en materia de consumo, incluso aquellas que afecten a empresas que operen en sectores con regulación específica, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otra índole en que pueda incurrirse.

En su artículo 65 de determina el alcance y ámbito territorial de ejercicio de esta potestad sancionadora, a saber:

“1. La Comunidad Autónoma de Extremadura sancionará las infracciones en materia de defensa de las personas consumidoras cometidas en su territorio o a consecuencia de ofertas, comunicaciones comerciales o cualquier otro tipo de propuestas dirigidas a las personas consumidoras de la Autonomía, cualquiera que sea la nacionalidad, el domicilio de quien los realice e independientemente del lugar en que se ubiquen sus establecimientos.

2. Las infracciones se entenderán cometidas en cualquiera de los lugares en que se desarrollen las acciones u omisiones constitutivas de las mismas y, además, salvo en el caso de infracciones relativas a los requisitos de los establecimientos e instalaciones o del personal, en todos aquellos en que se manifieste la lesión o riesgo para los intereses de las personas consumidoras protegidos por la norma sancionadora”.

Tal y como prevé la norma en su introducción, esta regla da respuesta a las posibles situaciones derivadas de la globalización y las nuevas prácticas contractuales, en las que las empresas pueden operar a nivel nacional e internacional desde cualquier lugar, no pudiendo ello eximirles del control por parte de aquellas autoridades encargadas de proteger los derechos e intereses de consumidores y usuarios afectados y localizados en una concreta Comunidad autónoma.

• REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/2007, DE 16 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY GENERAL PARA LA DEFENSA DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y OTRAS LEYES COMPLEMENTARIAS (TRLGDCU)

Como puede comprobarse, la anterior regulación autonómica es plenamente coherente y respetuosa con la prevista en la norma básica estatal, en concreto, el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLGDCU), en su artículo 47, que bajo el esclarecedor e ilustrativo título de “Administración competente” establece:

Artículo 47. Administración competente

“1. Las Administraciones españolas que en cada caso resulten competentes sancionarán las infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios cometidas en territorio español cualquiera que sea la nacionalidad, el domicilio o el lugar en que radiquen los establecimientos del responsable.

2. Las infracciones se entenderán cometidas en cualquiera de los lugares en que se desarrollen las acciones u omisiones constitutivas de las mismas y, además, salvo en el caso de infracciones relativas a los requisitos de los establecimientos e instalaciones o del personal, en todos aquellos en que se manifieste la lesión o riesgo para los intereses de los consumidores y usuarios protegidos por la norma sancionadora”.

Conforme a la Disposición Final Primera, apartado 2, del citado TRLGDCU, el artículo 47 inserto en el título IV del libro primero, goza de carácter básico al dictarse al amparo de las competencias que corresponden al Estado en el artículo 149.1. 1a, 13a y 16a de la Constitución Española. O dicho de otro modo, el Estado a través de una norma básica como es el citado art. 47 regula de forma clara y precisa cual es la “Administración competente”

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	3/14



Puede así comprobarse como esta habilitación normativa en el ejercicio de la potestad sancionadora de las distintas Administraciones españolas competentes en materia de consumo queda expresamente exenta de cualquier condicionante relacionado con el domicilio o el lugar en que radiquen los establecimientos del responsable, siendo aplicable ante infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios cometidas en territorio español. La habilitación competencial territorial de esta potestad sancionadora reside en el "Forum Delicti Comissi" o lo que es lo mismo "el lugar donde se cometió la infracción", regulada expresamente en el mismo art.47.2 del TRLGDCU y debiendo entenderse e interpretarse de acuerdo con ese precepto, ya que lo contrario supondría vaciarlo de contenido. Este principio es reconocido por el derecho positivo y ha sido reforzado por numerosa jurisprudencia que a continuación se citará.

Reiterar conforme a la normativa básica estatal expuesta, y reproducida en los mismos términos por la norma autonómica Ley 6/2019, que los puntos de conexión territorial que deben determinar la competencia sancionadora de este Instituto de Consumo de Extremadura son los previstos en el citado art.47.2. del TRLGDCU y art.65 de la Ley 6/2019, a saber:

- 1º.- Bien, cuando en Extremadura se desarrollen las acciones u omisiones constitutivas de las infracciones,
- 2º.- Bien, cuando en Extremadura se manifieste la lesión o riesgo para los intereses de los consumidores y usuarios protegidos por la norma sancionadora (*salvo en el caso de infracciones relativas a los requisitos de los establecimientos e instalaciones o del personal*).

Y en este segundo supuesto aunque fuese parcialmente en Extremadura y en concurrencia con las lesiones o riesgos que también puedan provocarse a otros consumidores y usuarios del resto de CCAA, como puede ocurrir ante infracciones en materia de venta a distancia o comercio electrónico (cláusulas abusivas en las condiciones generales de contratación, información precontractual,...)

En ningún caso puede establecerse como punto de conexión territorial determinante el domicilio o el lugar en que radique el domicilio o razón social del operador responsable, pues así lo impide expresamente el artículo 47.1 TRLGDCU que goza de carácter básico en su aplicación a nivel nacional.

Pero es más, podría llegar a suceder que, en la Comunidad Autónoma donde se encuentre el domicilio social, no se realice ninguna contratación de venta de bienes o prestación de servicios, dirigiéndolos todos a otras Comunidades Autónomas, de ahí la virtualidad de la delimitación competencial del art. 47.2 citado de que:

2. Las infracciones se entenderán cometidas en cualquiera de los lugares en que se desarrollen las acciones u omisiones constitutivas de las mismas Y, ADEMÁS, salvo en el caso de infracciones relativas a los requisitos de los establecimientos e instalaciones o del personal, en todos aquellos en que se manifieste la lesión o riesgo para los intereses de los consumidores y usuarios protegidos por la norma sancionadora".

• LEY 40/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DE RÉGIMEN JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO

A su vez, de conformidad con el artículo 25 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que regula el principio de legalidad, la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas se ejercerá cuando haya sido expresamente reconocida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio y de acuerdo con lo establecido en la citada Ley y en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a los órganos administrativos que la tengan expresamente atribuida, por disposición de rango legal o reglamentario.

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	4/14



• **LEY 1/2008, DE 22 DE MAYO, DE CREACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS DE LA JUNTA DE EXTREMADURA**

El Instituto de Consumo de Extremadura, ente público creado por la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de Creación de Entidades Públicas de la Junta de Extremadura, ejerce las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de consumo. En particular, tiene como fin esencial previsto en el artículo 6.2 de la citada Ley 1/2008, de 22 de mayo **“e) Cumplimiento y aplicación de la normativa sancionadora en materia de consumo”**.

• **DECRETO 714/2008, DE 24 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DEL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA**

A su vez, el artículo 4.2.p) del Decreto 714/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura contempla entre sus competencias y funciones **“p) Ejercer las competencias de inspección y sanción en el ámbito de consumo de acuerdo con las disposiciones vigentes”**.

Así, en cumplimiento de los mandatos legalmente establecidos, el Instituto de Consumo de Extremadura no puede eximirse de ejercer la potestad sancionadora legalmente atribuida y, por ende, aplicarla ante las infracciones en materia de defensa de las personas consumidoras cometidas en su territorio o a consecuencia de ofertas, comunicaciones comerciales o cualquier otro tipo de propuestas dirigidas a las personas consumidoras de la Autonomía, **cualequiera que el domicilio de quien los realice e independientemente del lugar en que se ubiquen sus establecimientos**.

4.- JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Como premisa esencial es necesario informar sobre el criterio de atribución de competencias en la supervisión de los operadores regulado anteriormente en el artículo 21 “Autoridad competente en la supervisión de los operadores” de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado:

“1. Las autoridades competentes supervisarán el ejercicio de las actividades económicas garantizando la libertad de establecimiento y la libre circulación y el cumplimiento de los principios recogidos en esta Ley.

2. Cuando la competencia de supervisión y control no sea estatal:

c) Las autoridades del lugar de fabricación serán las competentes para el control del cumplimiento de la normativa relacionada con la producción y los requisitos del producto para su uso y consumo”.

Así, puede confirmarse que este artículo también defendía con base en la garantía del principio de seguridad jurídica que la supervisión y control de los operadores económicos fuera realizado, en exclusiva, por una única autoridad (Comunidad Autónoma), en este caso también relacionado con un factor de localización al vincularlo al lugar de fabricación del producto.

De esta forma, puede concluirse que este criterio establecido legalmente por el anterior artículo 21 de la LGUM defendía como criterio para determinar la competencia territorial en el ejercicio de la potestad sancionadora por las CCAA (incluido en el alcance y extensión de la supervisión y control de los operadores por parte de las CCAA), precisamente, el domicilio o razón social de la empresa infractora cuando se trate de incumplimientos que afectan a una pluralidad de CCAA o tengan ámbito generalizado.

Pues bien, tras su entrada en vigor y existiendo disparidad de pronunciamientos judiciales contradictorios en aplicación del citado art.21, los instrumentos jurídicos establecidos en la propia legislación operan y ante el recurso de inconstitucionalidad presentado por la Junta de Andalucía el propio **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DICTA LA TRASCENDENTAL SENTENCIA 111/2017, DE 5 DE OCTUBRE DE 2017. RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD 1454-2014, QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD Y NULIDAD DEL APARTADO C) DEL ARTÍCULO 21.2 DE LA LEY 20/2013.**

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	5/14



Las conclusiones alcanzadas en la referida sentencia del Tribunal Constitucional son contundentes y unificadoras en el criterio a seguir en la aplicación de la normativa vigente, garantizando de esta forma el régimen de eficacia nacional (arts. 19 y 20 de Ley 20/2013) y el principio de territorialidad de las competencias y atribuciones autonómicas en materia de consumo ejercidas por el Instituto de Consumo de Extremadura, entre ellas, el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de operadores con domicilio o razón social fuera de Extremadura (art.6.2 Ley 1/2008 y art.4.2.p) Decreto 714/2008, de conformidad con el art.9.1.18 y 38.c) Ley Orgánica 1/2011; art.65 Ley 6/2019 y art.47 RDL 1/2007):

*“La STC 79/2017, FJ 12 a), ha subrayado que el Estado puede reconocer eficacia extraterritorial o supracomunitaria a las decisiones de las Administraciones autonómicas que, a la vista de la normativa aplicada, respondan a un estándar de protección igual o similar. Así ocurre cuando tales decisiones ejecutan «una normativa común de la Unión Europea armonizada» o «una legislación estatal común». También cuando aplican normativa de la propia Comunidad Autónoma, si pese a la «pluralidad de legislaciones autonómicas» y a «sus posibles diferencias técnicas o metodológicas», responden a «un estándar que pueda ser considerado equivalente». Por tanto, **en ausencia de legislación común o centralizada, la existencia de «una pluralidad de legislaciones autonómicas» no implica necesariamente la imposibilidad de articular un sistema de eficacia extraterritorial de las decisiones de las Comunidades Autónomas. Cabe asignar esa eficacia a una decisión autonómica partiendo de la idea de estándar equivalente, siempre que quede preservada la capacidad de las Comunidades para desarrollar «un nivel de protección propio y distinto» en ejercicio de sus competencias estatutarias [STC 79/2017, FJ 12 a)]***

El principio de eficacia nacional, tal como ha sido regulado en los artículos 19 y 20 de la Ley 20/2013, no se ajusta a estas premisas: «la autoridad de destino ha de asumir la plena validez de lo establecido por la autoridad de origen tanto en materia de requisitos de acceso a la actividad como en relación con la circulación de bienes, sin que ese reconocimiento venga condicionado por la existencia de equivalencia alguna» [STC 79/2017, FJ 12 c)]. Ello «supone obligar a una Comunidad Autónoma a tener que aceptar dentro de su territorio una pluralidad de políticas ajenas», lo que «choca con la capacidad para elaborar sus propias políticas públicas en las materias de su competencia (STC 13/1992, de 6 de febrero, FJ 7, entre otras) y entraña la constricción de su autonomía»; viene a «permitirse la aplicación en el territorio de la Comunidad Autónoma de disposiciones adoptadas por un órgano representativo en el que los ciudadanos de la Comunidad Autónoma en la que finalmente se aplica no se encuentran representados» (SSTC 79/2017, FJ 13, y 102/2017, de 20 de julio, FJ 4). La STC 79/2017, en consecuencia, ha declarado los artículos 19 y 20 inconstitucionales y nulos.

La impugnada letra c) del artículo 21.2 de la Ley 20/2013 tiene como fundamento el principio de eficacia nacional regulado en aquellos preceptos. Atribuye a la autoridad de origen el control del cumplimiento de la normativa relacionada con los requisitos de fabricación, uso y consumo del producto. Esta asignación es incondicionada; la autoridad de origen ha de encargarse del control aunque falte una regulación común estatal o europea y aunque la Comunidad Autónoma de destino, en ejercicio de sus competencias estatutarias, haya optado por desarrollar un nivel de protección propio y distinto del establecido por la normativa del lugar de fabricación.

*Así pues, declarada inconstitucional y nula la previsión de que «cualquier producto legalmente producido al amparo de la normativa de un lugar del territorio español podrá circular y ofertarse libremente en el resto del territorio desde el momento de su puesta en el mercado» (art. 19 de la Ley 20/2013), **debemos declarar también la inconstitucionalidad y nulidad del precepto controvertido, por estar directamente fundado en ella. Lo ha hecho la propia STC 79/2017, FJ 14, respecto de aquellos preceptos de la Ley 20/2013 que, habiendo sido impugnados entonces, «se fundamentan en el principio de eficacia nacional» (art. 18.2 b), c) y e), y disposición adicional décima).***

Procede, pues, estimar este motivo de impugnación y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de la letra c) del artículo 21.2 de la Ley 20/2013”.

Por remisión de la anterior, se ponen de manifiesto los argumentos contenidos en la Sentencia 79/2017, de 22 de junio de 2017. Recurso de inconstitucionalidad 1397-2014, en lo que interesa al presente, a saber:

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	6/14



FJ 14: **“Una vez hemos considerado que el principio de eficacia nacional es inconstitucional tanto por exceder el alcance de la competencia estatal reconocida en el artículo 149.1.13 CE, como por vulnerar el principio general de territorialidad de las competencias autonómicas, al permitir la aplicación en un mismo lugar del territorio nacional de normativas diferenciadas para aquellos operadores económicos que únicamente se diferencian por su procedencia, debemos determinar cómo afecta tal consideración a los preceptos impugnados. No cabe esperar, obviamente, de este Tribunal la reconstrucción de unas previsiones legales que se adoptan tomando como presupuesto el principio ahora considerado inconstitucional. Ni puede este Tribunal, hacer las veces de legislador (STC 19/1988, fundamento jurídico 8), ni puede impartir pautas o instrucciones positivas sobre lo que sólo puede ser determinado a partir del ejercicio de la libertad de configuración, sujeta a la Constitución, de las Cortes Generales.**

Debemos declarar, por tanto, la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los arts. 19 y 20 de la Ley 20/2013, pues los mismos sustentan toda su redacción en el principio de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional.

*Igualmente debemos **declarar inconstitucionales y nulos** las letras b), c) y e) del apartado segundo del artículo 18 **en tanto en cuanto se fundamentan en el principio de eficacia nacional al excluir que los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes puedan contener o aplicar requisitos para el ejercicio de la actividad en el territorio de una autoridad competente distinta de la autoridad de origen [en la letra b)]; ...”.***

Fj.2. a) *“Una vez ha señalado nuestra doctrina los rasgos propios de un mercado único, **este Tribunal ha subrayado igualmente que «nuestro texto constitucional garantiza tanto la unidad de España como la autonomía de sus nacionalidades y regiones, lo que necesariamente obliga a buscar un adecuado equilibrio entre ambos principios, pues la unidad del Estado no es óbice para la coexistencia de una diversidad territorial que admite un importante campo competencial de las Comunidades Autónomas». Diversidad territorial que otorga a nuestro ordenamiento una estructura compuesta, «por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional» (STC 96/2002, de 25 de abril, FJ 11). Así, la unidad a la que se refiere la Constitución «no significa uniformidad, ya que la misma configuración del Estado español y la existencia de Entidades con autonomía política, como son las Comunidades Autónomas, supone necesariamente una diversidad de regímenes jurídicos» (STC 88/1986, de 1 de julio, FJ 6), pues «la autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del Estatuto. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas Comunidades Autónomas, no por ello resultan necesariamente infringidos los arts. 1, 9.2, 14, 31.1, 38, 139, 149.1.1 y 149.1.13 de la Constitución, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía» (SSTC 37/1987, de 26 de marzo y 150/1990, de 4 de octubre).***

...
5. *Una vez examinado el contenido de los preceptos impugnados, dado que lo que se plantea es una controversia competencial, **hemos de considerar en primer lugar la cuestión relativa al encuadramiento de los preceptos impugnados en el sistema de distribución de competencias”.***

De esta forma puede concluirse que el Tribunal Constitucional establece un criterio único que, garantizando el principio de territorialidad, habilita a esta Comunidad Autónoma de Extremadura a ejercer sus competencias exclusivas en materia de consumo, ejerciendo sus atribuciones y potestad sancionadora respecto de aquellas infracciones para las que sea competente de acuerdo con lo dispuesto en el art.65.2 Ley 6/2019 y 47.2 RDL 1/2007 y, en todo caso, sin encontrarse condicionada a la nacionalidad, el domicilio de quien los realice e independientemente del lugar en que se ubiquen sus establecimientos (art.65.1 Ley 6/2019 y 47.1 RDL 1/2007).

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	7/14



En virtud de todo lo expuesto, no puede sostenerse el criterio que condiciona el ejercicio de la potestad sancionadora de una CA en tanto en cuanto el domicilio o razón social del operador responsable se encuentre localizado en la misma CA, pues ello sería contrario a la legislación nacional y autonómica vigente y a la jurisprudencia constitucional que la interpreta, teniendo como principales consecuencias:

a) una afectación estructural y esencial del sistema de distribución competencial reconocido constitucional y jurisprudencialmente, cercenando la capacidad de la Comunidad Autónoma de Extremadura para ejercer sus competencias exclusivas.

b) vulneración de los principios de eficacia nacional y territorialidad, en cuanto que dicho criterio contrario a la jurisprudencia del TC priva la adecuada defensa y protección de los derechos e intereses de las personas consumidoras extremeñas, produciendo un vaciamiento material de las competencias autonómicas sin que exista justificación de la proporcionalidad y consecuencias del criterio adoptado con la protección y defensa de las personas consumidoras que defiende la normativa de consumo. A estos efectos, es imprescindible poner de relieve la falta y carencia de localización de sedes de los operadores económicos en esta CA de Extremadura, en contra de la concentración existente en otras CCAA como Madrid, Cataluña, Andalucía,....

c) privaría de eficacia a las regulaciones adoptadas por esta Comunidad Autónoma de Extremadura en ejercicio de las competencias que le atribuye su Estatuto de Autonomía respecto del desarrollo y supervisión de las actividades económicas y la comercialización de productos realizados por operadores con sede en otras CCAA, impidiendo así el control en defensa de las personas consumidoras extremeñas.

d) atribuiría una posición de superioridad a la normativa y autoridades de origen del operador económico, que prevalecerían sobre las de las del lugar de destino, en este caso, de Extremadura. Ello vulneraría la territorialidad de las competencias como principio constitucional inmanente a la propia configuración del Estado autonómico recogido en los artículos 9.1.18 y 38.c) de la Ley Orgánica 1/2011 (se citan las SSTC 37/1981, de 16 de noviembre, y 31/2010, de 28 de junio).

Este criterio implantaría una uniformidad de control sobre la base de hacer depender a la CA de Extremadura y sus personas consumidoras de la regulación normativa, recursos y ejecución efectiva de la potestad sancionadora por parte de la autoridad de origen del operador económico, en lugar de acudir a instrumentos de coordinación menos invasivos (STC 175/1999, de 30 de septiembre).

e) convertiría en superflua o inaplicable la normativa y control de la Comunidad Autónoma de Extremadura en beneficio de la regulación y supervisión de la Comunidad Autónoma de origen, además de vulnerar asimismo el derecho fundamental a la igualdad y la proscripción de discriminación (art. 14 CE).

Este criterio proporcionaría un trato discriminatorio a las Comunidades Autónomas que regulan de forma más detallada o exhaustiva la supervisión y control de las actividades económicas. Tal disparidad de trato carecería de justificación objetiva y razonable, no guardando proporcionalidad la relación los efectos de aplicación del criterio, el resultado producido y la finalidad pretendida.

f) dificultarían que las autoridades públicas puedan proteger eficazmente el interés general, pues con este criterio se concentra exclusivamente en una única autoridad el ejercicio de la potestad sancionadora de operadores económicos que operan con efectos a nivel nacional, cuando constitucional y legalmente viene reconocido a 17 CCAA.

g) las personas consumidoras extremeñas como receptoras de productos y servicios prestados por operadores con sede en otras CCAA se encontrarían indefensas y hallarían gran dificultad para conocer y averiguar el régimen jurídico aplicable a sus relaciones de consumo, vulnerando con ello el principio de seguridad jurídica (art. 9.3).



Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	8/14



Basta poner de ejemplo que un gran porcentaje de las relaciones de consumo se desarrollan actualmente mediante el comercio electrónico, existiendo una ingente disparidad y desproporcionalidad de sedes de los operadores responsables de las páginas web en todo el territorio nacional. Con este criterio que condiciona, en definitiva, el control de la actividad y las relaciones de consumo sobre la base de la localización del operador económico responsable, se obligaría a las personas consumidoras extremeñas a identificar previamente la localización del operador responsable de la web y, pudiendo con ello condicionar plenamente su decisiones, conocer la regulación e interpretaciones normativas aplicadas por cada CA del territorio nacional antes de perfeccionar las relaciones de consumo (cláusulas abusivas en las condiciones generales de contratación, información precontractual,...).

h) conforme a lo expuesto, en un ámbito especial de protección a la ciudadanía como es el consumo y que tiene como finalidad corregir las situaciones de desequilibrio que se dan entre ambas partes en dichas relaciones con refuerzo de la situación de la persona consumidora, nos encontramos ante un criterio que se justifica en la obtención de seguridad jurídica para los operadores económicos cuando al mismo tiempo no considera y, así provocaría, una mayor inseguridad jurídica y desprotección de las personas consumidoras en sus relaciones de consumo.

5.- OTROS PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES QUE AVALAN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 47.1 TRLGDCU Y 65.1 LEY 6/2019

1) Sentencias 99/21, de 19 de julio de 2021, del juzgado de lo Contencioso Administrativo nº2 de Badajoz

FD 2º.- *“Plantea en primer lugar la parte actora que el Instituto de Consumo de Extremadura carece de competencias para sancionar hechos que han ocurrido fuera del territorio de la Comunidad Autónoma.*

*Sin embargo, creemos que tal motivo de impugnación debe ser rechazado porque el **Instituto de Consumo de Extremadura tiene competencias para sancionar cualquier ilícito de carácter administrativo que afecte a un consumidor de la Comunidad Autónoma, de conformidad con el artículo 6.2.e) de la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de Extremadura, y del artículo 4.2.p) del Decreto 714/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura.***

En el supuesto presente, la empresa fabricante del producto está ubicada en Soria, pero el establecimiento comercial que tenía a la venta el producto y en el que se ha detectado la supuesta infracción radica en Badajoz, por lo que el Instituto de Consumo demandado tiene competencias para investigar y sancionar en este caso, lo cual viene, además, avalado por el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Por todo lo expuesto, procede desestimar el motivo de impugnación consistente en la falta de competencia del Instituto de Consumo de Extremadura”.

2) Sentencia 60/21, de 5 de mayo de 2021, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº2 de Badajoz

FD 3º.- *“Sin embargo, creemos que tal motivo de impugnación debe ser rechazado porque **el Instituto de Consumo de Extremadura tiene competencias para sancionar cualquier ilícito de carácter administrativo que afecte a un consumidor de la Comunidad Autónoma, de conformidad con el artículo 6.2.e) de la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de Extremadura, y del artículo 4.2.p) del Decreto 714/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura.***

En el supuesto presente, la empresa vendedora está ubicada en Madrid, pero la consumidora que formuló la reclamación y que resultó afectada por la venta reside en Extremadura, por lo que el Instituto de Consumo

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	9/14



demandado tiene competencias para investigar y sancionar en este caso, lo cual viene, además, avalado, al tratarse de una compra online, por el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Por todo lo expuesto, procede desestimar el motivo de impugnación consistente en la falta de competencia del Instituto de Consumo de Extremadura”.

3) Sentencia n.º 155/2020, de 25 de septiembre de 2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Santiago de Compostela (procedimiento abreviado 142/2020)

FD 2º.- **“La parte actora plantea la falta de competencia de la Xunta de Galicia para imponer la sanción dado que el domicilio social de la recurrente radica en una CA distinta, la de Murcia, ...**

La entidad recurrente indica que no alega que la CA de Galicia no sea competente para la supervisión y control del ejercicio de la actividad económica en Galicia de los operadores económicos que ejerzan su actividad en ese territorio, sino que lo que se niega por la recurrente es que, si como consecuencia de dicha supervisión y control se detectase algún incumplimiento en los requisitos del producto, el órgano para sancionar la conducta infractora no es la CA de Galicia sino la CA de Murcia.

Ahora bien, la Administración demandada hace referencia a los artículos 74 y 75 de la Ley 3/2021, de 28 de marzo, gallega de protección general de las personas consumidoras y usuarias en relación con los artículos 56.1 y 47.3 del RDL 1/2007, así como al artículo 30.1.4 del Estatuto de Autonomía de Galicia.

Se exponen los hechos objeto de infracción y que en este caso prevalece el territorio en el que se cometió la infracción y que es evidente que si el producto se estaba vendiendo en Galicia es en esa CA donde se estaban produciendo los incumplimientos, indicando que el producto se comercializaba en Galicia y que en la determinación de dicho incumplimiento se han tenido en cuenta normas aplicables a nivel nacional,...

Igualmente se precisa por la Administración demandada, en relación con la sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de junio de 2017, que como ha dicho el Tribunal Constitucional el principio de territorialidad de las competencias es algo implícito al propio sistema de autonomías territoriales, habiendo declarado el TC inconstitucional el art.21.2.c) de la Ley de Garantía de Unidad del Mercado (LGUM), que establecía que las autonomías del lugar de fabricación son las competentes para el control del cumplimiento de la normativa relacionada con la producción y requisitos del producto para su uso y consumo.

En concreto, la Administración precisa..., en relación con el art.21.3 de la reiterada LGUM, se establece que interpretará en el sentido de que **la competencia respecto de los requisitos de los productos para su uso o consumo previsto en el mismo lo será sin perjuicio de las competencias de defensa de los consumidores y usuarios de la CA de Galicia, en especial en materia sancionadora** y de adopción de medidas, incluidas las cautelares, respecto de la comercialización, desde la dimensión competencial de productos en el territorio autonómico gallego.

Pues bien, la argumentación planteada por la Administración demandada respecto de esta cuestión no ha sido eficazmente desvirtuada por lo expuesto por la parte actora en la demanda como primer motivo de impugnación, de manera que **se debe desestimar la alegada falta de competencia de la Xunta de Galicia para sancionar a la entidad recurrente.**

4) Sentencia 34/2019 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo N° 1 de Zamora, de 15 de febrero de 2019 (procedimiento abreviado 75/2018)

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	10/14



FD.4º.- “...Por otro lado no podemos olvidar que tanto el TRLGDCU (RDL 1/2007) como la Ley 34/02 siguen este mismo criterio de competencia sancionadora, por lo que **siempre en defensa del consumidor de la Comunidad autónoma en la que se ha cometido una infracción puede examinar el cumplimiento de la normativa (autonómica y estatal) de las páginas web en las que de manera potencial pueden contratar los consumidores que en ella tengan su domicilio** y esto es, precisamente, lo que ha ocurrido en este caso.

No se puede sino concluir que la normativa del TRLGDCU (RDL 1/2007), art.47.1 y 2, no hace sino multiplicar la competencia por razón del territorio (competencia autonómica) sin establecer ninguna regla de preferencia o de orden, ni de prioridad temporal en instrucción ni cualquier otro mecanismo que impida que se produzcan situaciones de sanciones bis in ídem, ...”.

5) Sentencia n.º 204/17, de 27 de junio de 2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 7 de Málaga (procedimiento abreviado 554/2015)

FD 2º: “(...) Por su parte, dice el artículo 58.2.4º del Estatuto de Autonomía de Andalucía que <<...La Comunidad Autónoma de Andalucía asume competencias exclusivas de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general, y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38,131 y 149.1.11ª y 13ª de la Constitución, sobre las siguiente materias... 4º Defensa de los derechos de los consumidores>>.

Y aunque alega la actora que carece de sede, subsede o locales abiertos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que no opera desde ni hacia ningún aeropuerto ubicado en nuestra Comunidad, ello **no impide atribuir a la Junta de Andalucía competencia para sancionar conductas que despliegan sus efectos en su territorio** en cuanto se refieren al contenido de unas condiciones de contratación anunciadas en la página web de la compañía y que, en consecuencia, habrían de afectar a los contratos que pudieran formalizar quienes accedan al sitio web desde nuestra Comunidad Autónoma.

Todo ello, al amparo de lo dispuesto en el artículo 94.2 de la Ley autonómica 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores (“...Las competencias sancionadoras de estos órganos están referidas a las infracciones de consumo cometidas, siquiera sea parcialmente en el territorio de la Comunidad Autónoma, cualquiera que sea el domicilio o el lugar en que radiquen los establecimientos o domicilio del responsable..”).”. Por tanto, se rechaza la alegación de la recurrente”.

6) Sentencia nº 161/2016 dictada por el TSX de Galicia en procedimiento ordinario nº 7493/2013.

FD 3º: “En segundo lugar, también hay que rechazar la pretendida nulidad de la resolución impugnada por la incompetencia que se le atribuye a la Administración gallega para sancionar una infracción que se habría producido fuera de su territorio, porque también esa campaña publicitaria ha tenido repercusión y alcance en el ámbito de la comunidad gallega, en los términos explicados en la resolución impugnada, cuya interpretación hacemos totalmente nuestra”.

7) Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 21 de septiembre de 1998 (RJCA 1998/3434)

En el caso en que diversos productos irregulares (pendientes de latón chapado con espesor inferior al indicado en la etiqueta) habían sido detectados en una Comunidad Autónoma distinta de la del domicilio social de la empresa del fabricante. El Tribunal estima que el hecho originario de la infracción se comete en Andalucía, y no quedan fuera del ámbito de su competencia por el simple hecho de que el sancionado tenga su residencia en otra Comunidad.

8) Sentencia 234/2016 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo N° 1 de Santander, de 5 diciembre de 2016 (Rec. 227/2016)

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	11/14



En la que se otorga competencia territorial a la comunidad de Cantabria, señalando que “se trata de un consumidor que tiene su domicilio en Cantabria, que denuncia una falta de conformidad o avería del bien objeto de contrato manifestada en Cantabria y que tras exigir sus derechos en Cantabria, en virtud de la garantía, le son denegados. Por tanto, se trata de una actuación de protección de un consumidor de Cantabria frente a una falta de conformidad de un bien de consumo ubicado en Cantabria y en una reclamación de derechos en el territorio en que reside ese consumidor. A este respecto, **la competencia sancionadora la da el lugar de comisión de la infracción, no el domicilio del empresario ni el lugar del contrato, que fue Madrid**”.

9) Sentencia 647/1999 del Tribunal Superior de Justicia de Les illes Balears, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 8 de octubre de 1999, (Rec. 1690/1997)

En la que se indica que “En lo relativo a la competencia territorial y **en lo que a defectos de envasado se refiere, cabe la duda interpretativa de si la infracción se consuma en el lugar del envasado o en el lugar de venta al público de dicho envase. En este punto y en la medida en que se están aplicando normas sancionadoras en defensa del consumidor, no cabe sino interpretar que la infracción se consuma en el momento y lugar en que los productos son puestos a disposición de dicho consumidor, por cuanto es en este momento y no en otro, en el que puede inducirse a confusión o engaño al consumidor que se trata de proteger con la norma.**

Por todo ello, debe entenderse que la CAIB goza de competencia en infracciones en materia de consumo, por deficiencias en las etiquetas o elementos de presentación al consumidor en productos puestos a su disposición en esta comunidad autónoma”.

10) Sentencia 2/2001 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª de 29 de marzo de 2001, (RJCA 2001/1494)

FD 5º: “En otra línea argumental, la Generalitat sostiene que, en virtud del art. 2.1 de la Ley 1/1990, según el cual: «El contenido de esta Ley afecta a aquellos que ofrecen al mercado productos, bienes o servicios», la Ley afectaría a las empresas con domicilio en el territorio de Cataluña, «con total independencia que, después, las transacciones comerciales se realicen fuera» es decir, que la Ley 1/1990 sería aplicable a toda la actividad comercial de las empresas con sede en Cataluña, realizada dentro del territorio del Estado.

Según esta interpretación, que postula la Generalitat, el criterio o punto de conexión entre los hechos presuntamente infractores realizados en el acto de celebración de un venta domiciliaria, y la norma sancionadora de la Ley 1/1990, no consistiría en algún o algunos elementos territoriales concurrentes en el supuesto fáctico, sino en el domicilio o sede social de la empresa vendedora. Pero el domicilio de la empresa vendedora es una circunstancia de carácter o naturaleza personal de la parte vendedora en el contrato o venta celebrada fuera del establecimiento mercantil.

En la línea argumental de la recurrente examinada en el fundamento de derecho anterior, la Generalitat afirma que en el «supuesto fáctico» (tal como delimita la Generalitat) hay elementos que se han realizado en el domicilio de la empresa, y de acuerdo con la presencia de dichos elementos sitúa en el «territorio» del domicilio el punto de conexión entre el «supuesto fáctico» y la norma sancionadora: postura que no deja de fundamentarse en el principio de territorialidad. En la línea argumental que aquí se examina, la Generalitat pone el énfasis en que los hechos presuntamente infractores ha sido realizados por una empresa con domicilio en la Comunidad Autónoma de Cataluña, y considera intrascendente el territorio en que han tenido lugar aquellos hechos.

....

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	12/14



II) De todo lo que se infiere que la Generalitat de Cataluña al argumentar y pretender la validez extraterritorial de la Ley 1/1990, que tipifica y sanciona infracciones en materia de protección de los consumidores en materia de ventas fuera de establecimiento mercantil, según su art. 2, sin tener en cuenta de ninguna manera la normativa estatal y las normativas autonómicas de aplicación en los territorios de otras comunidades autónomas, hace ver el problema de fondo, que no es otro que el de la concurrencia de su potestad sancionadora con la de la Xunta de Galicia y el de su conflicto entre la correspondiente normativa sancionadora de la Generalitat y la de la Xunta, en relación con una presunta infracción en ámbito de protección y defensa de los consumidores y en materia de venta realizada fuera de establecimiento mercantil realizada en Galicia.

La interpretación del citado art. 2 de la Ley 1/1990 **no puede abordarse y resolverse desde la sola consideración del derecho de la Comunidad Autónoma de Cataluña, como si se tratase de un compartimento estanco**, sino desde la perspectiva de todas las normas abocadas por las diferentes circunstancias concurrentes en el supuesto fáctico de las actuaciones: es necesaria una interpretación sistemática que, junto al art. 2 de la Ley 1/1990, catalana, contemple el art. 2 de la Ley 10/1988, de la Xunta, ya que los hechos presuntamente infractores realizados en el seno del acto de celebración de una venta domiciliaria en Galicia –elemento territorial del contrato–, se imputan a una empresa vendedora que tiene su sede en Cataluña –circunstancia personal de la misma empresa–.

Ha de traerse a colación aquí el criterio o principio de territorialidad, referido al territorio de cada comunidad autónoma, que fija el ámbito de aplicación de las competencias asumidas por las diferentes comunidades autónomas; en cuanto a la Comunidad Autónoma de Cataluña, establecidas en los arts. 25.1 («todas las competencias ... se entienden referidas al territorio de Cataluña») y 7.1 («las normas y disposiciones de la Generalitat ... tendrán eficacia territorial ...») de su Estatuto.

Este principio de territorialidad se expresa en términos similares en textos legales de otras comunidades autónomas que regulan la materia de protección de los consumidores y las ventas en domicilio,...

Dentro de este marco normativo no tiene cabida la interpretación del art. 2 de la Ley 1/1990 que pretende la Generalitat de Cataluña, según la cual el domicilio o sede social de la empresa vendedora, esto es, una circunstancia de uno de los elementos personales del contrato fuera de establecimiento mercantil, tendría que constituirse en el punto de conexión entre hechos presuntamente infractores realizados fuera del territorio de Cataluña y la normativa sancionadora dictada por la Generalitat de Cataluña en materia de protección de los consumidores en ventas domiciliarias.

III) Por último, añadir que **conferir al domicilio o sede de la empresa vendedora una tal trascendencia en orden a la determinación de la normativa sancionadora autonómica aplicable a las ventas fuera de establecimiento mercantil, no sólo carece de soporte en los textos estatutarios y legales que, como se ha dicho antes, se han de llevar a colación por una interpretación sistemática del art. 2 de la Ley 1/1990, sino que también carece de soporte en el texto del mismo art. 2 de la Ley 1/1990.**

–Concluir que carece de sentido postular, como pretende la Generalitat, que las empresas que ejercen el comercio en su modalidad de ventas fuera de establecimiento mercantil, comportan, por el mero hecho de tener en Cataluña su sede social, y con independencia del territorio en que actúan, el régimen jurídico sancionador en materia de protección y defensa de los consumidores promulgada por la Generalitat de Cataluña (como si de un estatuto personal se tratase), por cuanto la normativa relativa a la protección y defensa de los consumidores, por su naturaleza, no pertenece al estatuto personal de los comerciantes”.

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	13/14



6. CONCLUSIÓN

El Instituto de Consumo de Extremadura tiene atribuidas las competencias para sancionar cualquier ilícito de carácter administrativo que afecte o pueda afectar a una persona consumidora de la Comunidad Autónoma, de conformidad con el artículo 6.2.e) de la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de Entidades Públicas de Extremadura, y del artículo 4.2.p) del Decreto 714/2008, de 24 de octubre, por el que se aprueban los Estatutos del Instituto de Consumo de Extremadura.

Así, a efectos de confirmar su competencia territorial en el ejercicio de la potestad sancionadora en el ámbito de consumo, en cuanto a las actividades de supervisión y control del ejercicio de la actividad económica de los operadores, se ratifica la aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 del TRLGDCU y 65 de la Ley 6/2019, en concreto, INCOEX ejercerán dicha potestad, **cualquiera que sea la nacionalidad, el domicilio o el lugar en que radiquen los establecimientos del responsable**, cuando concorra cualquier de los siguientes supuestos (puntos de conexión aplicables):

- bien cuando las acciones u omisiones constitutivas de las infracciones en materia de consumo se entiendan cometidas en Extremadura, conforme a la normativa general o específica aplicable;

- bien cuando la lesión o riesgo para los intereses de los consumidores y usuarios protegidos por la norma sancionadora se manifieste en Extremadura.

Y en este segundo supuesto aunque fuese parcialmente en Extremadura y en concurrencia con las lesiones o riesgos que también puedan provocarse a otros consumidores y usuarios del resto de CCAA, como puede ocurrir ante infracciones en materia de venta a distancia o comercio electrónico (cláusulas abusivas en las condiciones generales de contratación, información precontractual,...)

En ningún caso podrá establecerse como punto de conexión territorial determinante el domicilio o el lugar en que radique el domicilio o razón social del operador responsable, pues así lo impide expresamente el artículo 47.1 del TRLGDCU, que goza de carácter básico en su aplicación a nivel nacional, el art.65.1 de nuestra Ley 6/2019 y la propia jurisprudencia constitucional recaída al efecto.

En Mérida,

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE CONSUMO DE EXTREMADURA

Csv:	FDJEXR7F9KZ5JFUYKEP395SKP7F4YM	Fecha	17/03/2022 13:50:37
Firmado Por	JOSE GONZALEZ RUBIO		
Url De Verificación	https://sede.gobex.es/SEDE/csv/codSeguroVerificacion.jsf	Página	14/14

